



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PALERMO

Master di II livello in Diritto e Management dello Sport (DiMaS)

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE E DELLE RELAZIONI INTERNAZIONALI

L'ARBITRATO E L'AUTONOMIA  
DELL'ORDINAMENTO SPORTIVO:

*Il confronto con il principio di tutela giurisdizionale effettiva  
nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione Europea*

RELATORE  
CHIAR.MA PROF. AVV. ELENA ZUCCONI

TESI DI LAUREA DI  
STEFANIA DE LORENZO  
0809105

ANNO ACCADEMICO 2024/2025

---

MAGISTRALE





## SOMMARIO

|                           |   |
|---------------------------|---|
| <b>INTRODUZIONE</b> ..... | 4 |
|---------------------------|---|

### CAPITOLO 1

|                                                                                                                          |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>1.1. L'ORDINAMENTO SPORTIVO E LA GIUSTIZIA SPORTIVA</b> .....                                                         | 5  |
| 1.1. a. <i>La nozione di attività sportiva e il principio di lealtà sportiva</i> .....                                   | 5  |
| 1.1. b. <i>Ordinamento sportivo: originario o derivato?</i> .....                                                        | 7  |
| 1.1. c. <i>Il rapporto tra l'ordinamento statale e l'ordinamento sportivo</i> .....                                      | 12 |
| <b>1.2. IL VINCOLO DI GIUSTIZIA SPORTIVA</b> .....                                                                       | 17 |
| 1.2. a. <i>Le diverse classificazioni di giustizia sportiva: tecnica, disciplinare, economica e amministrativa</i> ..... | 22 |
| 1.2. b. <i>Il riparto di giurisdizione tra giustizia statale e giustizia sportiva</i> .....                              | 29 |

### CAPITOLO 2

|                                                                                                                                                                                             |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>2.1. L'ARBITRATO E I TIPI DI CONTENZIOSO SPORTIVO</b> .....                                                                                                                              | 31 |
| 2.1. a. <i>Le liti irrilevanti</i> .....                                                                                                                                                    | 33 |
| 2.1. b. <i>Le liti patrimoniali e il diritto ad un equo processo: i casi Mutu e Pechstein ed il caso Semenya c. Svizzera</i> .....                                                          | 34 |
| 2.1. c. <i>Le liti amministrative</i> .....                                                                                                                                                 | 41 |
| <b>2.2. IL TRIBUNALE ARBITRALE DELLO SPORT (TAS/CAS)</b> .....                                                                                                                              | 45 |
| 2.2. a. <i>I tipi di procedura arbitrale</i> .....                                                                                                                                          | 46 |
| 2.2. b. <i>La giurisprudenza della CGUE a sostegno del principio di tutela giurisdizionale effettiva: i casi ISU, European Superleague, Royal Antwerp Football Club e RFC Seraing</i> ..... | 49 |
| 2.2. c. <i>Le conclusioni dell'Avvocato generale Spielmann sul caso FIGC: la fine dell'autonomia dell'ordinamento sportivo?</i> .....                                                       | 52 |

|                          |    |
|--------------------------|----|
| <b>CONCLUSIONI</b> ..... | 61 |
|--------------------------|----|

|                           |    |
|---------------------------|----|
| <i>Bibliografia</i> ..... | 63 |
|---------------------------|----|

## **INTRODUZIONE**

Il presente elaborato si pone come obbiettivo quello di analizzare il sistema di giustizia sportiva alla luce del principio di autonomia dell'ordinamento sportivo, riconosciuto dall'art. 1, comma 2, e art. 2 del d. l. n. 220/2003, e di comprendere se, e in quale misura, tale autonomia possa oggi dirsi ancora sostenibile alla luce delle crescenti interferenze provenienti dall'ordinamento europeo.

Nel primo capitolo, l'attenzione è rivolta alla struttura ed al funzionamento dell'ordinamento sportivo, in quanto ordinamento originario dotato di proprie regole, principi e meccanismi di risoluzione delle controversie, e sull'analisi della nozione di attività sportiva e del principio di lealtà sportiva, quali cardini su cui si fonda l'intero sistema, nonché sulla classificazione delle diverse forme di giustizia sportiva (tecnica, disciplinare, economica ed amministrativa) su cui poggia il complesso rapporto tra giurisdizione statale e sportiva.

All'interno di questo sistema, un ruolo centrale è svolto dall'arbitrato sportivo, tema oggetto del secondo capitolo, e in particolare quello amministrato dal Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS/CAS), che rappresenta uno strumento di risoluzione delle controversie adatto al contesto sportivo, quale internazionale e privo di un radicamento territoriale, capace di evitare la frammentazione delle soluzioni giuridiche e di salvaguardare l'autonomia dell'ordinamento sportivo.

Tale autonomia si scontra con la costante giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'Uomo e della Corte di giustizia dell'Unione Europea, che hanno progressivamente imposto alla giustizia sportiva il rispetto di requisiti minimi di tutela, con riferimento al *diritto ad un equo processo* di cui all'art. 6 della CEDU e al *principio di tutela giurisdizionale effettiva*, di cui all'art. 19, par. 1, del TUE, in disposto coordinato con l'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.

In questo contesto si inserisce l'attesa pronuncia della Corte di giustizia nel caso FIGC, e l'analisi svolta nella presente tesi, che intende verificare se l'attuale assetto della giustizia sportiva, e in particolare il modello italiano, risulti compatibile con tali principi e se siano individuabili soluzioni idonee a preservare l'autonomia dell'ordinamento sportivo senza sacrificare le esigenze di effettività della tutela giurisdizionale imposte dal diritto europeo.

## **1.1. L'ORDINAMENTO SPORTIVO E LA GIUSTIZIA SPORTIVA**

### **1.1. a. La nozione di attività sportiva e il principio di lealtà sportiva**

Prima di affrontare il tema relativo ai rapporti tra ordinamento statale e ordinamento sportivo, le loro profonde diversità e analogie, è necessario in via preliminare definire il concetto di attività sportiva, e capire a cosa si faccia riferimento quando si parla di ordinamento sportivo.

Per ordinamento si intende qualificare un insieme di norme, che sono destinate a regolare un determinato settore di rapporti sociali. Nel caso di specie, si fa riferimento ad un insieme di regole che hanno come comune obbiettivo quello di disciplinare il fenomeno sportivo, in tutte le sue manifestazioni e in tutte le sue sfaccettature.

L'attività sportiva si differenzia dal gioco, propriamente detto, in quanto quest'ultimo è privo di quei tratti di serietà, di continuità e di agonismo che caratterizzano l'attività sportiva. Quest'ultima, infatti, si distingue nel perfezionamento della prestazione sportiva che, attraverso l'agonismo, è finalizzata a superare un limite ovvero un record, secondo una logica assolutamente edonistica: lo scopo, infatti, quello di raggiungere il miglior risultato possibile in una determinata disciplina sportiva.

L'attività sportiva si concretizza pertanto per la presenza dell'elemento competitivo, che deve inevitabilmente collegarsi con il rispetto del principio di lealtà sportiva, inteso come dovere di osservare quei comportamenti corretti e conformi alle regole stabilite, che permettono la regolare manifestazione delle competizioni sportive e l'obbiettivo di gareggiare in condizioni di parità con gli altri partecipanti. Solo in questo modo è possibile garantire la genuinità del risultato ottenuto.<sup>1</sup>

La centralità dell'elemento competitivo permette di escludere dal novero delle attività sportive tutte quelle pratiche che non consentano un'adeguata preparazione psico-fisica, o che non detengono un'adeguata struttura organizzativa stabile, o un complesso di regole tecniche definite, o ancora organi deputati alla valutazione delle prestazioni e alla proclamazione del vincitore.

---

<sup>1</sup> G. LIOTTA, L. SANTORO, *Lezioni di Diritto Sportivo*, Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. Milano, VI Edizione, 2023, p. 15-22.

Sotto questa riflessione, sembrerebbe che l'attività sportiva, per essere riconosciuta come tale, debba inserirsi in un contesto regolamentato e altamente strutturato, idoneo a sostenere tali esigenze organizzative di cui ha bisogno.

Tuttavia, la nozione di sport non può esaurirsi esclusivamente alle sole attività riconosciute da un sistema istituzionalizzato, come il Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI), e infatti deve riconoscersi la natura sportiva *anche* all'attività praticata al di fuori di tale circuito, da non tesserati né affiliati alle Federazioni Sportive Nazionali (FSN). In tal senso si è espressa la giurisprudenza di legittimità, affermando che l'attività sportiva non è ontologicamente subordinata all'appartenenza formale all'ordinamento sportivo istituzionale, potendosi una partita di calcio svolgersi anche in un campo non regolamentare, da soggetti non appartenenti ad alcuna associazione o società sportiva (Cass. civ., 8 agosto 2002, n. 12012).<sup>2</sup>

Ciò che rileva, dunque, ai fini della nozione di attività sportiva è che quest'ultima sia organizzata nel rispetto di regole e valori uniformemente condivisi, indipendentemente dalla loro fonte, che sia essa eteronoma e dunque interna all'ordinamento sportivo, oppure autonoma, vale a dire esterna ad esso. In tale prospettiva, l'elemento competitivo assume valore dirimente solo nella misura in cui le discipline siano regolate in modo omogeneo a livello sovranazionale ed il sistema di valutazione delle prestazioni sia uguale per tutti, al fine ultimo di individuare, secondo criteri oggettivi e imparziali, chi è il migliore in quella specifica disciplina sportiva di riferimento.

---

<sup>2</sup> E. BATTELLI, *Diritto privato dello sport*, Giappichelli Editore, Torino, II Edizione, 2021, p. 2-3.

### 1.1. b. Ordinamento sportivo: originario o derivato?

L'ordinamento giuridico sportivo nasce nella seconda metà del XIX secolo, dall'intensificarsi delle competizioni internazionali e dall'interesse sempre più profondo per lo sport e i suoi valori in quanto attività agonistica. Ciò lo si rileva nel ripristino dei Giochi Olimpici dell'antica Grecia, in chiave moderna. È proprio in questa fase che lo sport assume una dimensione stabile ed organizzata, tale da rendere necessaria la predisposizione di regole comuni e strutture istituzionali idonee a garantire il funzionamento dei giochi su scala sovranazionale.

Proprio per tali ragioni si forma a Parigi, nel 1894, presso l'Università della Sorbonne, il Congresso Internazionale degli sport atletici, durante il quale, su impulso decisivo di Pierre de Coubertin, venne deliberata l'organizzazione dei primi Giochi Olimpici dell'era moderna.<sup>3</sup>

Durante il Congresso venne fondato il Comitato Interministeriale dei Giochi Olimpici, poi divenuto, nel 1900, il Comitato Internazionale Olimpico (CIO), una struttura permanente, apolitica e priva di personalità giuridica, responsabile per l'organizzazione dei Giochi Olimpici e per decidere circa la richiesta di ammissione degli Stati e dei concorrenti alle gare olimpiche. Il suo operato è guidato dai principi della Carta Olimpica, che rappresenta il vero statuto dello sport internazionale. Nel CIO hanno sede le Federazioni sportive internazionali (FSI), create per ciascuna disciplina sportiva, le quali hanno il compito di elaborare e far rispettare ovunque le prescrizioni tecniche e di gara alle Federazioni sportive nazionali (FSN), garantendo così non solo la standardizzazione dei regolamenti, ma anche la loro corretta implementazione a livello mondiale.

All'interno dei singoli Stati, a capo si pone il Comitato Olimpico Nazionale, di cui sono componenti le FSN, a loro volta subalterne alle corrispondenti FSI. Tale rapporto di subordinazione si riflette, in particolare, nell'onere a carico dei Comitati Olimpici nazionali e delle Federazioni di adeguare i propri statuti e regolamenti ai testi e ai

---

<sup>3</sup> Si precisa che secondo la concezione di Pierre de Coubertin, le attività sportive erano *elitarie*, solo le classi agiate potevano dedicargli del tempo, e in particolare gli uomini. Le donne erano totalmente escluse dai giochi alla prima edizione, poiché non ritenute in grado di competere allo stesso livello degli uomini.

principi dettati dalle organizzazioni sportive internazionali. L'osservanza di tali direttive costituisce un *requisito imprescindibile* per la legittimazione dell'ordinamento sportivo nazionale nel contesto internazionale. Allorché, infatti, non vengano rispettate le regole imposte dagli organismi sovranazionali, l'ordinamento sportivo di un determinato Stato può venir disconosciuto, con la conseguenza di precludere agli atleti e alle società sportive di quel Paese l'accesso alle competizioni internazionali. Ciò conferma la natura fortemente integrata e gerarchica dell'ordinamento sportivo, nonché la sua capacità di incidere in modo non trascurabile sulle scelte di assetto e regolamentazione dei singoli Stati.

Anche in Italia, all'inizio del Novecento, si assiste alla graduale istituzionalizzazione del fenomeno sportivo. Nel 1907 viene fondato il Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI) che nasce con la funzione di provvedere alla partecipazione di atleti italiani ai Giochi Olimpici. Nel 1914 il CONI diventa una realtà stabile e vede crescere le proprie competenze fino a porsi come organo di coordinamento e controllo dell'intera attività sportiva in Italia.<sup>4</sup> Esso rappresenta, sia sul piano dell'ordinamento sportivo internazionale, che sul piano fiduciario del CIO, il punto di incontro essenziale tra l'ordinamento sportivo mondiale e il sistema sportivo nazionale.<sup>5</sup>

La natura di ordinamento giuridico, attribuita al fenomeno sportivo, nasce con il prof. Massimo Severo Giannini, che, nel 1949, in un quadro storico-politico ispirato al pluralismo, ne idealizzò la natura di ordinamento giuridico, seguendo appunto i principi della teoria della pluralità degli ordinamenti.

La teoria della pluralità degli ordinamenti, di ispirazione istituzionalistica, si colloca nell'ambito della riflessione sulla natura dell'ontologia dell'ordinamento sportivo. Essa è tradizionalmente riconducibile al pensiero di Santi Romano, secondo cui il diritto scaturirebbe dalla struttura della società, dunque non necessariamente dallo Stato ma anche dalle diverse istituzioni sociali, da qui il nome di "teoria istituzionalistica".

---

<sup>4</sup> Anche se è soltanto con la L. 16 febbraio n. 426 del 1942 che si avrà la formale costituzione e ordinamento del CONI, cd. legge istitutiva.

<sup>5</sup> G. VALORI, *Il diritto nello sport*, Giappichelli Editore, Torino, III Edizione, 2016, p. 3-6.

Vi potranno essere dunque una pluralità di ordinamenti giuridici, diversi e contestuali. Secondo il pensiero di Santi Romano ogni ordinamento giuridico è istituzione e viceversa. Per istituzione si intende ogni ente o corpo sociale, la cui essenza è espressa dalla parola “organizzazione”. Il diritto nasce allora nel momento in cui il gruppo sociale diviene un gruppo organizzato (*ubi societas ibi ius*).<sup>6</sup>

Se infatti l’ordinamento sportivo è ordinamento giuridico autonomo, esso è tale in quanto appare dotato di determinati elementi costitutivi. Questi ultimi possono essere ravvisati, coerentemente con l’interpretazione istituzionalista, da un punto di vista polisemico: sono essi in senso lato *la plurisoggettività, la normazione e l’organizzazione*.

- ♦ La plurisoggettività consiste nell’esistenza di un numero apprezzabile di soggetti – persone fisiche ed enti – legati dall’osservanza di un complesso comune di norme, alle quali essi riconoscono valore vincolante. Nel contesto sportivo, tale elemento si manifesta nella vasta platea di atleti, società, federazioni e organismi nazionali ed internazionali che partecipano stabilmente alla vita dell’ordinamento e ne condividono regole e finalità.
- ♦ La regolamentazione normativa dello sport, quale secondo elemento, si svolge su due livelli. Da un lato, vi sono regole di origine statale che investono il fenomeno sportivo, come quelle sull’ordinamento amministrativo del CONI o sul rapporto di lavoro e previdenza degli sportivi; dall’altro lato, si collocano le regole propriamente dette dell’ordinamento sportivo, prodotte dagli organismi che lo costituiscono e destinate a regolare lo svolgimento delle competizioni, la realizzazione delle gare e la condotta dei tesserati. Queste ultime rappresentano il cuore più genuino dell’autonomia dell’ordinamento sportivo, in quanto direttamente ispirate alle sue esigenze tecniche e ai suoi valori.<sup>7</sup>
- ♦ Il terzo elemento è quello dell’organizzazione, intesa come un complesso organizzato e stabile di persone, di servizi e mezzi, di carattere permanente,

---

<sup>6</sup> E. BATTELLI, *Diritto privato dello sport*, Giappichelli Editore, Torino, II Edizione, 2021, p.5.

<sup>7</sup> Primo tra tutti, il principio di lealtà sportiva, vale a dire il dovere di lealtà, probità e correttezza che devono seguire tutti gli agenti dell’ordinamento sportivo, altrimenti scattano le sanzioni disciplinari da parte dell’organo di giustizia sportiva competente.

dotato della capacità di esercitare un potere di autorità nei confronti di coloro che ne sono membri.<sup>8</sup> Nell'ordinamento sportivo, questa funzione è svolta dal sistema istituzionalizzato che fa capo al CIO e, per successione, alle FSI ed alle FSN, che dispongono di poteri regolamentari, disciplinari e organizzativi per il gruppo.

Alla luce di questi elementi, ci si può chiedere se l'ordinamento sportivo debba considerarsi *originario*, essendo preesistente allo Stato, o *derivato*, in quanto basato su una delega o su un riconoscimento da parte dell'ordinamento statale.

Sulla questione la dottrina non concorda, ma l'osservatorio della prassi induce a ritenere sempre meno persuasiva la qualificazione dell'ordinamento sportivo quale semplicemente derivato. In proposito, diversi episodi dimostrano come, in più occasioni, siano state le Federazioni sportive internazionali ad impattare direttamente sugli ordinamenti statali, pretendendo che questi ultimi modificassero leggi o atti amministrativi per non compromettere l'autonomia dell'ordinamento sportivo.

Significativi, a questo riguardo, sono i casi che hanno riguardato la F.I.F.A.<sup>9</sup>, la quale ha più volte minacciato o posto in essere il ricorso a misure di sospensione delle Federazioni nazionali ogni qual volta riteneva di registrare una ingiustificata ingerenza da parte di qualche governo. Si pensi, ad esempio, ai casi che hanno interessato la Grecia, l'Albania, il Ciad, il Kenya, l'Iran, il Kuwait e la Nigeria, in cui i rispettivi governi sono stati costretti a ritirare o modificare leggi e atti amministrativi per non essere estromessi dalle competizioni internazionali di calcio. Anche l'ordinamento italiano ha dovuto adeguare la propria disciplina in materia sportiva per assicurare l'autonomia e l'indipendenza del CONI, su sollecitazione del Comitato Olimpico Internazionale.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> G. LIOTTA, L. SANTORO, *Lezioni di Diritto Sportivo*, Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. Milano, VI Edizione, 2023, p. 24-26.

<sup>9</sup> "Fédération Internationale de Football Association", è l'organismo che governa il calcio a livello mondiale. È composto da sei confederazioni che raggruppano tutte le federazioni sportive nazionali: UEFA (Europa), CAF (Africa), AFC (Asia), CONMEBOL (SudAmerica), CONCACAF (Nord America, America Centrale e Caraibi), OFC (Oceania).

<sup>10</sup> G. LIOTTA, L. SANTORO, *Lezioni di Diritto Sportivo*, Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. Milano, VI Edizione, 2023, p. 26-29.

Tali dinamiche mettono in evidenza come l'ordinamento sportivo non sia soltanto un soggetto che ottiene passivamente il riconoscimento da parte dello Stato, ma possa condizionare, in certe situazioni, anche l'ordinamento statale, influenzando importanti decisioni di politica e di diritto e che perciò ne risulti difficile la qualificazione come ordinamento derivato. Si rafforza dunque l'idea di una certa autonomia dell'ordinamento sportivo, dotato di regole proprie, di valori condivisi e di una concreta capacità di incidere non solo nel diritto ma anche nel mercato a livello globale.

Da questo punto di vista l'ordinamento sportivo appare come un fenomeno giuridico autonomo e vitale, che intreccia relazioni con l'ordinamento statale, ma che non si risolve in esso. La sua rilevanza economica, sociale e culturale contribuisce inoltre a rafforzarne l'indipendenza rendendo sempre più corretto parlare di un ordinamento dotato di una propria identità giuridica e di una autonomia caratterizzata da proprie norme e da un sistema di giustizia organizzato per farle rispettare.

### 1.1. c. Il rapporto tra l'ordinamento statale e l'ordinamento sportivo

L'ordinamento giuridico sportivo è disciplinato da un complesso ed articolato sistema di fonti che vanno dalla norma che istituisce il Comitato Olimpico Internazionale, alla L. n. 91/1981 sul professionismo sportivo, alla L. n. 280/2003 sino alla rivisitazione dell'art. 117 della Costituzione. Quest'ultima norma, introdotta con la riforma del Titolo V del 2001, cita espressamente l'espressione "ordinamento sportivo" e prevede che la competenza legislativa sia concorrente tra Stato e Regioni.

La giurisprudenza ha da lungo tempo precisato la natura del rapporto che intercorre tra i due ordinamenti qualificandolo non come rapporto di costituzione, bensì di riconoscimento. Così, ad esempio, la Corte di Cassazione ha affermato che l'ordinamento statale si limita a riconoscere come sussistente un ordinamento sportivo già autonomamente costituito e quindi originario, in quanto collegato a quello sportivo internazionale da cui si diparte la fonte della sua esistenza (Cass., sez. III, 11 febbraio 1978, n. 625).

Questo orientamento della giurisprudenza è stato confermato anche a livello legislativo. L'art. 1, comma 1, del d. l. 19 agosto 2003, n. 220, convertito con modificazioni nella L. 280/2003, dispone infatti che la Repubblica riconosce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al CIO. Conseguentemente va riconosciuta la titolarità di una potestà regolamentare originaria da parte dell'ordinamento sportivo, seppure tale potestà non investa indistintamente tutti gli ambiti connessi al fenomeno sportivo.<sup>11</sup>

La stessa Corte di Cassazione ha affermato, infatti, che non rientra nell'area di competenza dell'ordinamento sportivo la regolazione dei rapporti intersoggettivi di natura privatistica, che restano regolati dall'ordinamento statale. In sostanza risulta che l'autonomia del diritto dello sport non abbia natura assoluta, ma sia *limitata* alle materie che attengono alla sua dimensione tecnica, organizzativa e giuridica. Sul piano costituzionale occorre dire che la Carta Costituzionale del 1948 nel testo

---

<sup>11</sup> E. BATTELLI, *Diritto privato dello sport*, Giappichelli Editore, Torino, II Edizione, 2021, p.10-13.

originario non conteneva alcun riferimento diretto allo sport, né come attività individuale, né come sistema organizzato.

Molte garanzie costituzionali hanno consentito tuttavia di inquadrare lo sport entro i valori fondamentali del nostro ordinamento: si pensi alla tutela dei diritti inviolabili della persona e delle formazioni sociali (art. 2), alla libertà di associazione (art. 18), al principio di reale uguaglianza e allo sviluppo integrale della persona umana (art. 3, secondo comma), alla tutela della salute (art. 32), alla protezione dell'infanzia e della gioventù (art. 31), nonché alle norme in tema di lavoro e di libera iniziativa economica (artt. 1, 4, 35 ss. e art. 41). Nell'ambito della giustizia sportiva, di interesse sono anche gli artt. 24, 103 e 113 Cost., che garantiscono la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi.<sup>12</sup>

A livello sovranazionale, neanche il Trattato di Roma del 1957 o la prima legislazione della Comunità economica europea faceva espressa menzione allo sport in quanto tale. Si dovrà aspettare il primo dicembre 2009 con il Trattato di Lisbona e l'art. 165 del TFUE (Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea), per ricomprendere lo sport tra le materie di competenza e di coordinamento-sostegno dell'UE, inteso nella specifica funzione sociale ed educativa.

In questa prospettiva, l'art. 1, comma 2, del d. l. n. 220/2003, prescrive che i rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento statale siano regolati secondo *il principio di autonomia*, salvo i casi in cui siano interessate situazioni soggettive giuridicamente rilevanti per l'ordinamento statale. L'art. 2 del medesimo decreto riserva espressamente all'ordinamento sportivo la regolazione delle questioni attinenti al rispetto delle norme regolamentari, organizzative e statutarie, nonché ai comportamenti disciplinarmente rilevanti e all'irrogazione delle relative sanzioni. Ne consegue che i rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento statale sussistono come rapporti di autonomia e, al tempo stesso, di possibile interferenza. I due sistemi restano distinti quando l'ordinamento sportivo regola comportamenti non rilevanti per l'ordinamento statale; essi, invece, si sovrappongono quando una stessa condotta assuma rilievo giuridico per entrambi. In ogni caso, ci sono principi che appartengono

---

<sup>12</sup> G. LIOTTA, L. SANTORO, *Lezioni di Diritto Sportivo*, Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. Milano, VI Edizione, 2023, p. 25.

esclusivamente all'ordinamento sportivo e che l'ordinamento statale non può comprimere, in primis il principio di lealtà sportiva.<sup>13</sup>

Lo Stato postmoderno, caratterizzato dall'inesorabile superamento del modello monistico delle fonti giuridiche, ha riconosciuto una pluralità di centri di produzione normativa, sia internamente che esternamente, trovando espressione nel riconoscimento delle autonomie locali, in particolari delle Regioni, e dall'altro nell'affermazione del principio di apertura internazionale dell'ordinamento interno e nella progressiva affermazione dell'ordinamento europeo, soprattutto dopo la modifica dell'art. 117 della Costituzione.

In questa prospettiva si colloca anche una più profonda tutela del potere di autoregolamentazione dei privati, a fondamento di una concezione pluralistica del diritto. Tuttavia, l'ordinamento giuridico statale non ammette al proprio interno una pluralità di ordinamenti giuridici *in senso stretto*, seppure derivati, ma conosce piuttosto settori normativi specializzati che rientrano nell'unità dell'ordinamento generale. Anche quando il legislatore parla di ordinamento, come nel caso dell'ordinamento sportivo cui fa riferimento l'art. 117, comma 3, Cost., sembrerebbe che intenda riferirsi ad un sistema più o meno organico di regole diretto a disciplinare un particolare campo della realtà, come avviene negli altri settori, ad esempio, per l'ordinamento forense.<sup>14</sup>

In attuazione del nuovo assetto costituzionale delineato dall'art. 117 Cost., gli statuti delle Regioni a statuto ordinario attribuiscono a queste ultime funzioni amministrative che comprendono, tra l'altro, la promozione delle attività sportive e ricreative in tutti i settori. Tali competenze ricomprendono l'agevolazione della partecipazione di atleti a gare ultraregionali, la promozione di manifestazioni sportive e la costruzione, nonché la gestione, di impianti ed attrezzature sportive. In concreto tali funzioni si traducono nella costituzione, nell'ammodernamento ed adeguamento degli impianti sportivi, confermando il ruolo centrale delle Regioni nella dimensione organizzativa e sociale dello sport. Con riferimento al riparto di competenze appare opportuno richiamare la sentenza della Corte costituzionale n. 517 del 1987, la quale, anche

---

<sup>13</sup> E. BATTELLI, *Diritto privato dello sport*, Giappichelli Editore, Torino, II Edizione, 2021, p.10-13.

<sup>14</sup> E. BATTELLI, *Diritto privato dello sport*, Giappichelli Editore, Torino, II Edizione, 2021, p.13-16.

prima della riforma del Titolo V, aveva qualificato le attività sportive secondo il criterio della loro appartenenza all'agonismo o non agonismo. Secondo la Corte, infatti, solo le attività agonistiche rientrano nell'ambito dell'ordinamento sportivo di competenza statale mentre le attività amatoriali e ricreative sono di competenza regionale. Sebbene tale orientamento risalga ad una fase precedente all'attuale formulazione dell'art. 117 Cost., esso risulta essere ancora attuale in quanto sottolinea la complessità del fenomeno sportivo e la necessità di differenziare le competenze in riferimento alle diverse attività e finalità sportive.

Oggi, aldilà della netta ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni, sembra sempre più importante una lettura trasversale del fenomeno sportivo, che ne valorizzi i profili sociali. In quest'ottica hanno particolare rilievo le politiche di promozione dell'attività motoria e sportiva indirizzate a soggetti in disagio sociale, come i disabili e gli anziani, e che vedono in campo non soltanto Stato e Regioni, ma anche Enti locali ed altre istituzioni pubbliche.<sup>15</sup>

Oltre alle fonti nazionali, regionali ed europee dello sport, sono in rilievo anche le fonti emanate dagli organi sportivi, cioè dalle istituzioni sportive dotate di autonomia riconosciuta dall'ordinamento statale. Gli statuti e i regolamenti delle Federazioni sportive contengono norme che vincolano tutti gli associati ed i tesserati, e danno origine ad un complesso sistema di rapporti giuridici interni che regolano lo svolgimento delle gare, le modalità di assunzione delle decisioni e, in caso di conflitti, i relativi procedimenti e le modalità delle sanzioni.<sup>16</sup>

La legge n. 280 del 2003, recante "Disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva", poi modificata ed integrata ad opera della L. 30 dicembre 2018 n.145 (Legge di Stabilità 2019), ha cercato di regolamentare i rapporti tra l'ordinamento statale e l'ordinamento sportivo. In particolare, l'art. 2 riserva all'ordinamento sportivo la disciplina delle questioni riguardanti il corretto svolgimento delle attività sportive e agonistiche, dei fatti disciplinarmente rilevanti e l'irrogazione delle connesse sanzioni. La legge essenzialmente si sostanzia in alcuni principi basilari: da un lato il riconoscimento di un sistema di giustizia sportiva interno

---

<sup>15</sup> Attività gestite dai c.d. "Enti di Promozione Sportiva" (EPS).

<sup>16</sup> E. BATTELLI, *Diritto privato dello sport*, Giappichelli Editore, Torino, II Edizione, 2021, p.13-16.

all'ordinamento sportivo per la risoluzione delle controversie di natura tecnica, circa l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie; dall'altro la riserva della giurisdizione statale per le controversie che assumano rilievo per l'ordinamento della Repubblica<sup>17</sup>; ancora, la previsione della competenza esclusiva del TAR Lazio, salvo i casi di controversie di natura economica e patrimoniale, devolute alla giurisdizione ordinaria ed eventualmente sottoponibili ad arbitrato; infine la clausola compromissoria prevista dalla legge.

Caso differente, invece, quello delle controversie disciplinari aventi ad oggetto fatti rilevanti sotto il profilo della giustizia sportiva tecnica e la relativa irrogazione di una misura sanzionatoria, quali la squalifica, la sospensione o la radiazione. Per tali profili, pur essendovi un precedente indirizzo del Consiglio di Stato a ritenere che tali provvedimenti siano atti amministrativi impugnabili dinanzi al giudice amministrativo, la legge 280/2003 ha affidato alla giustizia sportiva la cognizione delle controversie di natura soltanto disciplinare.<sup>18</sup> Se, invece, la controversia presenta anche profili sanzionatori rilevanti per l'ordinamento statale e coinvolge posizioni giuridiche di interesse legittimo è possibile rivolgersi al giudice amministrativo a condizione che sia stata esperita la fase giurisdizionale sportiva (nelle materie affidategli), secondo il principio della c.d. pregiudiziale sportiva.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Se vi sono in gioco diritti fondamentali nessun vincolo di giustizia sportiva potrà escludere il ricorso al giudice ordinario.

<sup>18</sup> Sul tema si avrà modo di approfondire in seguito, v. 2.1. c. Le liti amministrative.

<sup>19</sup> E. BATTELLI, *Diritto privato dello sport*, Giappichelli Editore, Torino, II Edizione, 2021, p.13-16.

## 1.2. IL VINCOLO DI GIUSTIZIA SPORTIVA

L'importanza di poter conoscere e risolvere i contrasti internamente e direttamente dall'ordinamento sportivo, permette di assicurare una certa celerità rispetto alla durata dei procedimenti, a differenza di ciò che avviene all'interno dell'ordinamento statale, caratterizzato dalla lunghezza dei processi e dalla lunghezza delle decisioni. Nel mondo dello sport questo non è possibile, poiché avere lunghi processi significherebbe mettere a rischio la carriera di un'atleta o l'andamento di una società. Occorre avere dei processi brevi, sempre garantendo i principi costituzionali del giusto processo, del diritto di difesa e del diritto al contraddittorio, che permettano di non ledere la vita sportiva degli atleti, che nel mondo agonistico è per natura breve.

I principi del processo sportivo, contenuti all'art. 44 del Codice di Giustizia Sportiva, contengono proprio anzidette previsioni, al co.1 si evince, infatti, che *“Il processo sportivo attua i principi del diritto di difesa, della parità delle parti, del contraddittorio e gli altri principi del giusto processo”*, mentre al co. 2 si ribadisce che *“I giudici e le parti cooperano per la realizzazione della ragionevole durata del processo nell'interesse del regolare svolgimento delle competizioni sportive e dell'ordinato andamento dell'attività federale”*.

Ragion per cui occorre che il sistema dell'ordinamento sportivo si doti di un vero e proprio apparato giudiziale, ed è il legislatore stesso che, all'art. 1, comma 14, del D.Lgs. 8 gennaio 2004, n.15, stabilisce che la Giunta Nazionale del CONI debba individuare i criteri generali dei procedimenti di giustizia sportiva alla luce del principio secondo cui, per la risoluzione delle controversie attinenti lo svolgimento dell'attività sportiva, gli affiliati e i tesserati sono *obbligati* a rivolgersi agli organi di giustizia federale.<sup>20</sup>

La giustizia sportiva dev'essere connotata da tre elementi fondamentali che sono *l'autonomia, l'indipendenza e la terzietà*.

---

<sup>20</sup> Unitamente alla «previsione che i procedimenti in materia di giustizia sportiva rispettino i principi del contraddittorio tra le parti, del diritto di difesa, della terzietà e imparzialità degli organi giudicanti, della ragionevole durata, della motivazione e della impugnabilità delle decisioni»; e alla «razionalizzazione dei rapporti tra procedimenti di giustizia sportiva di competenza del CONI con quelli delle singole federazioni sportive nazionali e delle discipline sportive associate».

Tali elementi sono richiamati all'interno dei Principi fondamentali degli Statuti delle Federazioni Sportive Nazionali, ove, all'art. 3 comma 6, è previsto che:

*“gli statuti devono prevedere la distinzione ed elencazione degli organi federali ed indicare la separazione tra i poteri di gestione sportiva e di gestione della giustizia federale”*,

all'art. 7.6, punto 2, si prevede *l'incompatibilità tra la carica di “membro degli organi di giustizia” e “qualsiasi altra carica federale”*, all'art. 2, comma 6, è previsto un rinvio alle norme generali del diritto processuale civile che suggerisce un rispetto delle norme e dei principi del c.d. giusto processo, al fine di evitare procedimenti irregolari.<sup>21</sup>

In tal senso si è espressa anche la Corte federale d'appello: *“È pacifico che, come è stato rilevato anche nel Parere n. 1, anno 2016, prot. n. 00124/16, del Collegio di garanzia dello sport, Sezione consultiva, del CONI, il principio ispiratore del sistema di giustizia sportiva, così come recentemente riformato, risulti essere quello della giurisdizionalizzazione del procedimento. L'art. 2, comma 2, del Codice di giustizia sportiva del CONI, infatti, ripreso nei suoi contenuti precettivi dall'art. 44, comma 1, del Codice di giustizia sportiva della Federazione Italiana Calcio Calcio (FIGC), stabilisce espressamente che “Il processo sportivo attua i principi della parità delle parti, del contraddittorio e gli altri principi del giusto processo”, mentre il comma 6 dello stesso articolo dispone che: “Per quanto non disciplinato, gli organi di giustizia conformano la propria attività ai principi e alle norme generali del processo civile, nei limiti di compatibilità con il carattere di informalità dei procedimenti di giustizia sportiva”*.<sup>22</sup>

Già dalle previsioni dell'art. 2 del Codice di giustizia sportiva del CONI, dunque, è possibile cogliere l'orientamento del legislatore sportivo, a conferma della volontà di attrarre il procedimento alle garanzie sostanziali dell'attività giurisdizionale. Questa affermazione, peraltro, è confermata da una lettura sistematica delle norme contenute nel Codice di giustizia sportiva della FIGC, dalla quale emerge chiaramente l'intento

---

<sup>21</sup> G. LIOTTA, L. SANTORO, *Lezioni di Diritto Sportivo*, Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. Milano, VI Edizione, 2023, p. 374-375.

<sup>22</sup> Cfr. Corte federale d'appello FIGC, SS.UU., 12 dicembre 2019, n. 30/2019-2020

di affermare nel procedimento disciplinare una serie di garanzie processuali, al fine di conciliare la tutela della persona e l'esigenza di un corretto ed efficace raggiungimento dei fini istituzionali dell'ordinamento sportivo, in generale, e della FIGC, in particolare.”<sup>23</sup>

La peculiarità della giustizia sportiva è che ciascuna Federazione è dotata di uno specifico apparato di organizzazione, nonché di una specifica giustizia interna, che tenga conto della disciplina sportiva praticata, del numero degli affiliati e di tesserati, nonché della natura professionistica o dilettantistica dell'attività sportiva. Chiaramente, suddetti sistemi devono ispirarsi ai criteri sopracitati di autonomia, indipendenza e terzietà, per assicurare un corretto svolgimento delle loro funzioni giurisdizionali.

Un ruolo determinante è giocato dal Codice della Giustizia Sportiva, introdotto dalla Giunta Nazionale del CONI con deliberazione 11 giugno 2019, n. 258, che si occupa delle norme di comportamento e delle sanzioni applicabili ai soggetti facenti parte della FIGC, degli organi statutari della Giustizia Sportiva e degli organismi per la risoluzione delle controversie. La maggior parte delle Federazioni Sportive ha delineato il proprio sistema di giustizia sportiva interno, facendo riferimento al modello adottato dalla FIGC (poiché più completo).

La caratteristica comune cui il sistema di giustizia sportiva delle Federazioni poggia è il c.d. vincolo sportivo, identificato nel dovere posto a carico di tutti i tesserati ed affiliati di accettare i provvedimenti delle singole Federazioni di appartenenza e di rivolgersi, per le controversie originate dalla loro attività sportiva, esclusivamente agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo.

Tale vincolo non cessa di operare neppure a seguito della sopravvenuta estraneità all'ordinamento sportivo di colui che sia passibile di provvedimento disciplinare. L'azione disciplinare, infatti, può essere promossa anche successivamente all'intervenuta cessazione del vincolo dipendente dal tesseramento o dall'affiliazione, sempre che il fatto rilevante sia stato commesso in vigenza di tale vincolo.

---

<sup>23</sup> Cfr. Corte federale d'appello FIGC, SS.UU., 12 dicembre 2019, n. 30/2019-2020

Chi non rispetta il vincolo sportivo è sottoposto alle sanzioni disciplinari, che possono essere più o meno gravi (es. sospensione/radiazione), a seconda del tipo di fatto che si è verificato.

Nonostante l'obbligatorietà del vincolo sportivo, ogni sportivo è libero di scegliere se adire gli organi di giustizia statale o se rivolgersi alla giustizia sportiva, fatto salvo il principio secondo il quale se non rispetta la pregiudiziale sportiva – salvi i casi in cui sono le stesse Federazioni ad autorizzare espressamente il rinvio al giudice statale – si incorrerà alla comminazione di sanzioni disciplinari sportive.<sup>24</sup>

Si precisa, peraltro, che il vincolo di giustizia sportiva va tenuto distinto dalla clausola compromissoria, spesso confuso con quest'ultima. La clausola compromissoria fa riferimento all'accordo tra due o più parti, attraverso il quale si stabilisce che, all'insorgere di controversie, la questione venga demandata ad un arbitro, anziché adire gli ordinari strumenti di tutela innanzi all'autorità giurisdizionale statale.

Tutti i soggetti che fanno parte dell'ordinamento sportivo sono tenuti al rispetto del vincolo di giustizia. In questa sede è opportuno identificare altresì la nazione di "lavoratore sportivo", in quanto soggetto attratto al rispetto di tale vincolo.

L'art. 25. co. 1, del D.Lgs. 36/2021, contiene tale definizione:

*“ È lavoratore sportivo l'atleta, l'allenatore, l'istruttore, il direttore tecnico, il direttore sportivo, il preparatore atletico e il direttore di gara che, senza alcuna distinzione di genere e indipendentemente dal settore professionistico o dilettantistico, esercita l'attività sportiva verso un corrispettivo a favore di un soggetto dell'ordinamento sportivo iscritto nel Registro nazionale delle attività sportive dilettantistiche, nonché a favore delle Federazioni sportive nazionali, delle Discipline sportive associate, degli Enti di promozione sportiva, delle associazioni benemerite, anche paralimpici, del CONI, del CIP e di Sport e salute S.p.a. o di altro soggetto tesserato. È lavoratore sportivo ogni altro tesserato, ai sensi dell'articolo 15, che svolge verso un corrispettivo a favore dei soggetti di cui al primo periodo le mansioni rientranti, sulla base*

---

<sup>24</sup> G. LIOTTA, L. SANTORO, *Lezioni di Diritto Sportivo*, Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. Milano, VI Edizione, 2023, p. 379-381.

*dei regolamenti tecnici della singola disciplina sportiva, tra quelle necessarie per lo svolgimento di attività sportiva, con esclusione delle mansioni di carattere amministrativo-gestionale. Non sono lavoratori sportivi coloro che forniscono prestazioni nell'ambito di una professione la cui abilitazione professionale è rilasciata al di fuori dell'ordinamento sportivo e per il cui esercizio devono essere iscritti in appositi albi o elenchi tenuti dai rispettivi ordini professionali.*”<sup>25</sup>

Tale definizione ricomprende ogni lavoratore sportivo, senza distinzione di genere e indipendentemente dal settore professionistico, superando la precedente disciplina prevista dalla L. 91/1981, che lasciava fuori il dilettantismo e il settore dello sport femminile professionistico.

---

<sup>25</sup> art. 25. co. 1, del D.Lgs. 36/2021.

## 1.2. a. Le diverse classificazioni di giustizia sportiva: tecnica, disciplinare, economica e amministrativa

Con deliberazione n. 1773 del Consiglio Nazionale del 17 dicembre 2024, vengono adottati “I principi fondamentali degli statuti delle Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline Sportive Associate”, ove, all’art. 15, si evince che:

*“Le Federazioni Sportive Nazionali e le Discipline Sportive Associate devono adeguare i propri statuti e regolamenti ai Principi di Giustizia Sportiva emanati dal Consiglio Nazionale del CONI.”*

Per fare ciò occorre che le Federazioni si dotino di appositi organi ed apparati per fare rispettare gli statuti in tema di giustizia sportiva.

A seconda del tipo di controversia che si può instaurare tra i soggetti dell’ordinamento sportivo, si suole distinguere la giustizia sportiva in quattro tipologie, più nello specifico: a) giustizia tecnica, b) giustizia disciplinare, c) giustizia economica e d) giustizia amministrativa.

### a) Giustizia Tecnica

Quando si fa riferimento alla giustizia tecnica si intende far riferimento alle controversie che hanno ad oggetto le regole sportive qualificate “tecniche”, che concernono l’attività sportiva nel suo concreto esercizio e svolgimento. Si analizza dunque se sono state rispettate le norme tecniche di gioco. In quest’area svolge un importante ruolo il direttore di gara, che si occupa di far osservare le regole del gioco. La principale mansione del direttore di gara è proprio quella di assicurare la regolarità tecnica e sportiva della gara, ragion per cui egli può adottare tutte le misure che ritiene necessarie affinché l’ordine non venga turbato. Proprio perché tali regole attengono allo svolgimento di quella concreta disciplina sportiva, la giustizia tecnica è affidata in via esclusiva al giudice dell’ordinamento sportivo, il cui interesse alla regolarità delle competizioni rappresenta uno dei principi cardine dello stesso ordinamento sportivo.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> G. LIOTTA, L. SANTORO, *Lezioni di Diritto Sportivo*, Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. Milano, VI Edizione, 2023, p. 381-385.

Il giudice statale, come più volte ribadito dalla stessa giurisprudenza amministrativa, è completamente estraneo a queste norme tecniche, ragion per cui vige, in questa materia, un difetto assoluto di giurisdizione del giudice statale. Anche se c'è chi ritiene che un margine di giurisdizione sia comunque possibile, in particolar modo avendo a riguardo le sanzioni disciplinari, che scaturiscono dall'accertamento della violazione della regola tecnica.

### b) Giustizia disciplinare

Per comprendere appieno la questione occorre analizzare la giustizia disciplinare, anch'essa di competenza dell'ordinamento sportivo, che concerne tutti quei procedimenti originati da controversie nate a seguito di comportamenti omissivi o commissivi, che hanno portato la conseguente irrogazione di sanzioni disciplinari a carico dei soggetti coinvolti.<sup>27</sup>

Esempi di sanzioni disciplinari nei confronti della società possono essere le squalifiche, la penalizzazione di uno o più punti in classifica, la retrocessione all'ultimo posto in classifica (e contestuale passaggio alla categoria inferiore), l'esclusione dal campionato, la non assegnazione o la revoca del titolo di Campione d'Italia e così via. Esempi di sanzioni disciplinari nei confronti dei tesserati, possono essere l'ammenda, l'ammenda con diffida, l'inibizione in ambito FIGC a ricoprire cariche federali e così via, in base alla gravità del fatto oggetto della controversia.

La giustizia disciplinare ha come obiettivo quello di conservare i valori fondamentali dell'ordinamento sportivo, assicurare la parità competitiva e la conseguente corretta qualificazione dei criteri di valutazione delle competizioni, nonché assicurare l'integrità fisica dei gareggianti.<sup>28</sup>

Tornando al dibattito, sopra accennato, in merito alla potenziale capacità del giudice statale di conoscere le controversie avente ad oggetto la giustizia tecnica, in quanto presupposta alla giustizia disciplinare, si è espressa la Corte Costituzionale con la sentenza n.49 del 2011, dicendo che il sindacato del giudice statale attiene solo ed

---

<sup>27</sup> Si tratta di violazioni che scaturiscono dalla non corretta osservazione delle regole di gioco, ragion per cui giustizia sportiva tecnica e disciplinare sono materie intrinsecamente connesse.

<sup>28</sup> G. LIOTTA, L. SANTORO, *Lezioni di Diritto Sportivo*, Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. Milano, VI Edizione, 2023, p. 385-386.

esclusivamente all' an e al quantum del risarcimento richiesto dal destinatario del provvedimento disciplinare, e mai al sindacato di legittimità del provvedimento stesso. In altre parole il giudice statale può esprimersi unicamente in merito alla risarcibilità del danno, senza sindacare sulla validità o meno del provvedimento emanato dal giudice sportivo. Ciò mantiene un equilibrio e si pone in armonia con il principio di autonomia dell'ordinamento sportivo, altrimenti si rischierebbe di far cadere nelle mani del giudice statale una materia che è estranea a quelle di sua competenza.

Il procedimento disciplinare può iniziare d'ufficio oppure dietro impulso di specifici soggetti ai quali tale potere è affidato da parte delle Federazioni, e scatta nel momento in cui vengono violate determinate condotte o comportamenti all'interno degli statuti delle Federazioni stesse. Talvolta, all'interno degli statuti, sono previsti dei comportamenti generici, come ad esempio il dovere di lealtà sportiva, che si può declinare in più interpretazioni e può generare confusione su quali siano i comportamenti corretti che un soggetto deve tenere al fine di non incorrere in sanzioni. Occorre dunque distinguere due tipi di responsabilità disciplinare: quella *diretta* e quella *indiretta*. Sarà il giudice, di volta in volta, a stabilire se un detto comportamento violi o meno il principio di lealtà e probità sportiva. La prima si configura allorquando vengono violate in via diretta tutte quelle disposizioni, contenute all'interno dei regolamenti delle Federazioni, che concernono il dovere di lealtà sportiva. La seconda si configura allorquando vengono infranti preesistenti accordi negoziali o la normativa federale stessa, in questo caso la violazione del dovere di lealtà sportiva avviene in via indiretta, poiché non rispettare le obbligazioni assunte si configura come un comportamento contrario ai principi di lealtà e della buona fede.<sup>29</sup>

La responsabilità disciplinare si declina poi in diretta, oggettiva e presunta.

- ♦ **La responsabilità disciplinare diretta** si sostanzia nell'illiceità degli atti compiuti dalla società o dal tesserato, che sono riferibili alla società stessa o all'associazione sportiva.
- ♦ **La responsabilità disciplinare oggettiva** si configura allorché, anche in mancanza di dolo o di colpa, si è chiamati a rispondere sul piano disciplinare,

---

<sup>29</sup> G. LIOTTA, L. SANTORO, *Lezioni di Diritto Sportivo*, Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. Milano, VI Edizione, 2023, p. 387.

nel momento in cui si verificano alcuni eventi o ci sono determinati comportamenti di specifici soggetti innanzi agli organi rappresentativi delle società o associazioni sportive.

Nell'ordinamento statale la responsabilità oggettiva rappresenta un'eccezione, al contrario della giustizia sportiva.<sup>30</sup>

Essa è quella che crea più problemi, poiché rende la società responsabile per fatti ad essa non direttamente attribuibili, come ad esempio i cori razzisti allo stadio e l'attività dei non abbonati (oltre a quella degli abbonati), ma la ratio alla base di tale responsabilità è proprio quella di far attivare le società e associazioni sportive alla prevenzione tali comportamenti, al fine di assicurare il regolare svolgimento dell'attività sportiva senza turbamenti esterni.<sup>31</sup>

La responsabilità disciplinare oggettiva si articola a sua volta a seconda che abbia per oggetto l'operato dei dirigenti, dei tesserati e dei soggetti di cui all'art. 2 comma 2 del Codice di Giustizia Sportiva, vale a dire i soci e non soci cui è riconducibile direttamente o indirettamente il controllo della società; responsabilità oggettiva per l'operato dei dipendenti, dei sostenitori e degli impianti sportivi<sup>32</sup>; responsabilità oggettiva per violazione delle norme di sicurezza, per fatti accaduti prima, durante e dopo la gara.

---

<sup>30</sup> È presente un richiamo all'art. 2049 del c.c. in tema di "Responsabilità dei padroni e dei committenti" è evidenziato che: *"I padroni e i committenti sono responsabili per i danni arrecati dal fatto illecito dei loro domestici e commessi nell'esercizio delle incombenze a cui sono adibiti."*

<sup>31</sup> G. LIOTTA, L. SANTORO, *Lezioni di Diritto Sportivo*, Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. Milano, VI Edizione, 2023, p. 388-390.

<sup>32</sup> Si veda in tal senso: art. 25 co.3 Cod. Giust. Sport. CONI: *"Le società rispondono per la introduzione o utilizzazione negli impianti sportivi di materiale pirotecnico di qualsiasi genere, di strumenti ed oggetti comunque idonei a offendere, di disegni, scritte, simboli, emblemi o simili, recanti espressioni oscene, oltraggiose, minacciose o incitanti alla violenza."*

L'art. 28 co. 4 Cod. Giust. Sport. CONI: *"Le società sono responsabili per l'introduzione o l'esibizione negli impianti sportivi da parte dei propri sostenitori di disegni, scritte, simboli, emblemi o simili, recanti espressioni di discriminazione."*

Ancora l'art. 26 co. 1 Cod. Giust. Sport. CONI: *"Le società rispondono per i fatti violenti commessi in occasione della gara da uno o più dei propri sostenitori, sia all'interno dell'impianto sportivo, sia nelle aree esterne immediatamente adiacenti, se dal fatto derivi un pericolo per l'incolumità pubblica o un danno grave all'incolumità fisica di una o più persone"*

L'art. 6, comma 5, del Codice di Giustizia dello Sport, recita infatti che:

*“La società si presume responsabile degli illeciti sportivi commessi a suo vantaggio da persone che non rientrano tra i soggetti di cui all'art. 2 e che non hanno alcun rapporto con la società. La responsabilità è esclusa quando risulti o vi sia un ragionevole dubbio che la società non abbia partecipato all'illecito.”*

Il concetto di sostenitore, peraltro, va inteso estensivamente, ricomprendendo non soltanto i tifosi e coloro i quali sono tesserati, ma anche chi non è abbonato. La società è responsabile per il comportamento ritenuto illecito anche se è del tutto estranea a tali comportamenti, anche se questi ultimi non abbiano prodotto un vantaggio per la stessa.

In ambito FIGC è stato previsto che le società debbano adottare degli appositi modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire il compimento di illeciti sportivi. All'interno dello Statuto della FIGC, infatti, all'art. 7, comma 5, dispone che tali modelli debbano prevedere *“1) misure idonee a garantire lo svolgimento dell'attività sportiva nel rispetto della legge e dell'ordinamento sportivo, nonché a rilevare tempestivamente situazioni di rischio; 2) l'adozione di un codice etico, di specifiche procedure per le fasi decisionali sia di tipo amministrativo che di tipo tecnico-sportivo, nonché di adeguati meccanismi di controllo; 3) l'adozione di un incisivo sistema disciplinare interno idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello; 4) la nomina di un organismo di garanzia, composto di persone di massima indipendenza e professionalità e dotato di autonomi poteri di iniziativa e controllo, incaricato di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli e di curare il loro aggiornamento.”*

Il Codice di Giustizia Sportiva, prevede inoltre, all'art. 7, una scriminante per le società, secondo la quale, il giudice, prima di attribuire la responsabilità oggettiva alle società sportive debba valutare la corretta adozione, idoneità ed efficacia di funzionamento del modello di organizzazione e di gestione adottato dalle stesse.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> G. LIOTTA, L. SANTORO, *Lezioni di Diritto Sportivo*, Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. Milano, VI Edizione, 2023, p. 391-392.

La previsione di questa norma funge dunque da attenuante per quelle società che dimostrino di aver posto in essere un modello funzionante ed idoneo a prevenire tali tipi di illeciti.

- ♦ Passando alla **responsabilità disciplinare presunta**, essa si configura quando la normativa sportiva impone alle associazioni affiliate, che vogliono andare esenti dalle conseguenze disciplinari per illeciti sportivi commessi a vantaggio della società stessa, l'onere di fornire la prova di non aver partecipato all'illecito o comunque di averlo ignorato. Quest'ultima si applica in assenza di illecito sportivo (compimento di qualsiasi atto diretto ad alterare lo svolgimento o il risultato di una gara o di una competizione, ovvero di assicurare a qualcuno un vantaggio in classifica).<sup>34</sup>

Passando oltre con l'analisi dei tipi di giustizia sportiva, si arriva alla giustizia economica ed amministrativa, per le quali si riconosce l'ammissibilità dell'intervento della giurisdizione statale.

### c) Giustizia economica

La giustizia economica riguarda tutti quei tipi di controversie che ruotano attorno ai diritti di credito, e che possono insorgere tra i componenti dell'ordinamento sportivo quando non viene rispettata una data obbligazione assunta.

La giustizia economica ruota dunque attorno al rapporto di natura contrattuale che si instaura ad esempio tra la società e l'atleta, in tutte le sue fasi che vanno dal contratto di lavoro o di ingaggio, al trasferimento o allo svincolo.

A differenza di quanto avviene per i provvedimenti emessi dal giudice statale in questi casi, il provvedimento del giudice sportivo che accerti l'inadempimento rispetto alle obbligazioni assunte non gode di efficacia esecutiva. Ragione per cui vengono previsti dei sistemi alternativi per far fronte a queste evenienze.

---

<sup>34</sup> G. LIOTTA, L. SANTORO, *Lezioni di Diritto Sportivo*, Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. Milano, VI Edizione, 2023, p. 388.

La FIGC ad esempio, prevede un sistema di prelievi sui proventi delle società inadempienti oppure le cd. “stanze di compensazione”<sup>35</sup> che operano all’interno delle Leghe.<sup>36</sup>

#### d) Giustizia amministrativa

All’interno della giustizia amministrativa vi rientrano quelle controversie che hanno ad oggetto i provvedimenti adottati dalle Federazioni nell’espletamento delle attività a valenza pubblicistica, quali ad esempio le attività *“relative all’ammissione e all’affiliazione di società, di associazioni sportive e di singoli tesserati; alla revoca a qualsiasi titolo alla modificazione dei provvedimenti di ammissione o di affiliazione; al controllo in ordine al regolare svolgimento delle competizioni e dei campionati sportivi professionistici; all’utilizzazione dei contributi pubblici; alla prevenzione e repressione del doping, nonché le attività relative alla preparazione olimpica e all’alto livello, alla formazione dei tecnici, all’utilizzazione e alla gestione degli impianti sportivi pubblici”*<sup>37</sup>.

Si tratta della previsione, all’interno delle Federazioni, di rimedi interni, volti ad ottenere l’annullamento (da parte di organi superiori) di decisioni emanate da organi che stanno in una posizione gerarchica inferiore.<sup>38</sup>

---

<sup>35</sup> Più nello specifico, all’interno di queste stanze di compensazione si pongono i crediti e i debiti che le società maturano nelle varie operazioni di calciomercato, che vanno compensati tra loro al fine di garantire la solidità economica delle operazioni e di ridurre i rischi finanziari.

<sup>36</sup> G. LIOTTA, L. SANTORO, *Lezioni di Diritto Sportivo*, Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. Milano, VI Edizione, 2023, p. 392-394.

<sup>37</sup> V. Art. 23, co. 1 Statuto CONI.

<sup>38</sup> G. LIOTTA, L. SANTORO, *Lezioni di Diritto Sportivo*, Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. Milano, VI Edizione, 2023, p. 394-395.

## 1.2. b. Il riparto di giurisdizione tra giustizia statale e giustizia sportiva

Si è posta la questione del riparto di giurisdizione tra giustizia statale e giustizia sportiva, regolata dalla L. 17 ottobre 2003, n. 280, che ha operato una riserva assoluta di giurisdizione sportiva per le controversie di natura tecnica e disciplinare, mentre per le controversie economiche ed amministrative viene riconosciuta la giurisdizione del giudice statale.<sup>39</sup>

Come già ribadito, all'art.1 della L. 17 ottobre 2003, n. 280, sono contenuti i principi generali che fanno riferimento all'Autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale. Al comma 1 si evince che: *“La Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale.”*

Mentre al comma 2 vi è una riserva di giurisdizione nei confronti dell'ordinamento statale: *“I rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio di autonomia, salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo.”*<sup>40</sup>

All'art. 3 della suddetta legge è contenuta la c.d. “pregiudiziale sportiva”, che fa emergere la competenza primaria dell'ordinamento sportivo, nelle materie affidategli, e la possibilità, una volta esauriti i gradi di giustizia sportiva, di adire il giudice ordinario (per i rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti), e il giudice amministrativo (Sezione I Ter TAR Lazio) in via residuale per ogni altra controversia non riservata ai sensi dell'art. 2.

Va ravvisato che, inizialmente, la funzione del giudice amministrativo era quella tipica del ruolo cui è ascritto un giudice amministrativo e cioè una funzione caducatoria: il giudice annullava gli atti se li riteneva illegittimi, minando di fatto l'autonomia del diritto sportivo.

L'ultimo atto, in questo caso, sarebbe la decisione del Collegio di Garanzia dello Sport, istituito presso il CONI (che non è un organo del CONI), che è l'“organo di ultimo

---

<sup>39</sup> V. art. 2, L. 17 ottobre 2003, n. 280.

<sup>40</sup> V. art. 1, L. 17 ottobre 2003, n. 280.

*grado della giustizia sportiva”<sup>41</sup> avverso “tutte le decisioni non altrimenti impugnabili nell’ambito dell’ordinamento federale<sup>42</sup> ed emesse dai relativi organi di giustizia ad esclusione di quelle in materia di doping e di quelle che hanno comportato l’irrogazione di sanzioni sportive di durata inferiore a novanta giorni”<sup>43</sup>.*

Dunque, davanti alla Sezione I TAR Lazio, tramite ricorso, si impugna la decisione del Collegio di Garanzia dello Sport, quale atto presupposto alla decisione della Federazione sportiva (es. in tema di provvedimento disciplinare) e allora, se il giudice amministrativo era in grado di annullare il provvedimento disciplinare, ci si chiede quali siano i confini dell’autonomia dell’ordinamento sportivo.

Accadeva infatti che le sentenze venivano cassate dal Consiglio di Stato e dunque il TAR solleva questione di legittimità costituzionale riguardo agli art. 1 e 2 della L. 280/2003, e gli artt. 124, 113, 111 della Costituzione. La Cassazione, sul punto, ha affermato il principio secondo il quale *“nella giurisdizione amministrativa esclusiva rientrano le controversie che hanno per oggetto l’impugnativa di atti del Coni o delle Federazioni sportive nazionali, che si configurano come decisioni amministrative, aventi rilevanza per l’ordinamento dello Stato. Fuori di questo ambito la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo non trova applicazione”*.<sup>44</sup>

Tale soluzione si poneva in contrasto con l’autonomia dell’ordinamento sportivo, sulla base della constatazione che, di fatto, ogni provvedimento disciplinare generava problemi in tema di danni patrimoniali (lucro cessante/danno emergente), per cui il ricorso al TAR Lazio era diventata una prassi e non più una riserva.

La Corte Costituzionale, con due sentenze interpretative, la n.49/2011 e la n.160/2019, chiarisce la questione affermando la competenza esclusiva del giudice sportivo di sindacare sulla legittimità e sull’annullamento dei provvedimenti disciplinari, con la possibilità di adire il giudice amministrativo *solo ed esclusivamente* in riferimento al risarcimento dei danni e mai per ottenere la caducazione del provvedimento (che rimane di competenza degli organi di giustizia sportiva).<sup>45</sup>

---

<sup>41</sup> V. art. 12-bis Statuto CONI.

<sup>42</sup> Non impugnabili perché per esempio non è previsto il secondo grado di giustizia sportiva innanzi alla Corte Federale, e dunque si può adire *per saltum* il Collegio di Garanzia dello Sport.

<sup>43</sup> V. art. 54 Codice della Giustizia Sportiva CONI.

<sup>44</sup> V. Cass. sez. un. N. 5775/2004

<sup>45</sup> Il punto verrà meglio approfondito successivamente, v. 2.1. c. Le liti amministrative

## 2.1. L'ARBITRATO E I TIPI DI CONTENZIOSO SPORTIVO

L'arbitrato assume una grande rilevanza nel sistema di giustizia sportiva, poiché lo sport non ha territorio e attraversa sistemi statali completamente diversi. Non sarebbe pensabile dare in mano lo sport a tutti i sistemi giuridici di tutto il mondo, ragion per cui occorre trovare un giudice unico che faccia una giurisprudenza uniforme per tutti. L'arbitrato si presta esattamente a questa esigenza di uniformità ed eguaglianza, attraverso una giurisprudenza arbitrale di arbitri specializzati, infatti, si arriva al fine ultimo di garantire e preservare l'autonomia dell'ordinamento sportivo.<sup>46</sup>

Per comprendere come funzioni l'arbitrato sportivo occorre dapprima delineare il concetto di arbitrato, regolato dalle norme del codice di procedura civile.

Al primo comma dell'art. 806 c.p.c. è previsto che:

*“Le parti possono far decidere da arbitri le controversie tra di loro insorte che non abbiano per oggetto diritti indisponibili, salvo espresso divieto di legge.”*

Da questa norma si comprende da subito che l'arbitrato è uno strumento legittimato *unicamente* dalla volontà delle parti, frutto di una scelta libera e consapevole.<sup>47</sup> Sono le parti (e talvolta le Federazioni stesse, inserendo la clausola arbitrale all'interno dei loro statuti) a prevedere di ricorrere alla convenzione arbitrale quale strumento di risoluzione della controversia *alternativo* alla giurisdizione statale.

Caratteristica dell'arbitrato è quella di garantire un risultato economicamente equivalente alla sentenza. L'arbitro o il Collegio arbitrale hanno il compito di accertare l'esistenza o il modo d'essere di un diritto o di un interesse rilevante per l'ordinamento dello Stato.

La norma sopra richiamata fa riferimento ai soli diritti soggettivi o interessi giuridicamente rilevanti *disponibili* (e cioè diritti di cui il soggetto titolare può liberamente disporre: ad esempio i diritti relativi alla sfera patrimoniale), anche se non

---

<sup>46</sup> E. ZUCCONI GALLI FONSECA, C. RASIA, *Laboratorio di arbitrato nello sport schemi e materiali*, Bonomia University Press, 2021, disponibile su: <https://buponline.com/prodotto/laboratorio-di-arbitrato-nello-sport/>, p. 10.

<sup>47</sup> In armonia con quanto previsto dall'art. 24 Cost.

è sempre facile capire quali tipi di diritti possano rientrare all'interno di questa categoria.

Occorre infatti distinguere tra diritti soggettivi ed interessi legittimi, poiché soltanto i primi sono arbitrabili. I diritti soggettivi permettono al privato di agire per il soddisfacimento di un proprio interesse in maniera piena ed immediata, gli interessi legittimi invece presuppongono l'esercizio del potere amministrativo, vengono cioè in rilievo quando la P.A. abbia esercitato o negato di esercitare, nei confronti del soggetto, il suo potere. L'interesse legittimo non è arbitrabile.

Quando si parla di arbitrato va poi effettuata un'ulteriore distinzione tra arbitrato rituale e arbitrato irrituale. Il primo è regolato dagli art. art. 806 ss. c.p.c., il provvedimento che viene emesso, il lodo arbitrale, ha effetto di sentenza, ed è eseguibile in Italia (con controllo formale del giudice) e all'estero attraverso la Convenzione di New York del 1958, ed è impugnabile per i motivi dell'art. 829 c.p.c. Il secondo è regolato dall'art. 808 ter c.p.c., il lodo arbitrale ha in questo caso effetto di contratto, non è esecutivo, anche se in alcuni casi lo può essere ex art. 412 e 412 quater c.p.c. (liti di lavoro – anche sportivo), è impugnabile per i motivi dell'art. 808 ter e per nullità contrattuali.

È possibile dividere il contenzioso sportivo in tre categorie:

- ♦ La prima concerne le c.d. “liti irrilevanti”, che sono quelle che non consistono né in diritti soggettivi né in interessi legittimi, per cui il legislatore statale non se ne occupa e sono riservate a favore della giurisdizione dell'ordinamento sportivo.

E poi vi sono le c.d. “liti rilevanti”, che si distinguono a loro volta in due sottotipi:

- ♦ liti a rilevanza *interna*
- ♦ liti a rilevanza *esterna* (liti patrimoniali e liti amministrative).<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> E. ZUCCONI GALLI FONSECA, C. RASIA, *Laboratorio di arbitrato nello sport schemi e materiali*, Bonomia University Press, 2021, disponibile su: <https://buponline.com/prodotto/laboratorio-di-arbitrato-nello-sport/>, p. 11-12.

### 2.1. a. Le liti irrilevanti

Le liti irrilevanti hanno ad oggetto *“l’osservanza e l’applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell’ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive”* (le regole del gioco); nonché *“i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l’irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive”*.<sup>49</sup>

- ♦ Si tratta nello specifico di regole tecniche e di disposizioni disciplinari che sono irrilevanti per l’ordinamento statale e per le quali non si applica l’arbitrato in senso proprio del termine, poiché quest’ultimo riguarda solo situazioni giuridiche soggettive rilevanti per lo Stato, ragion per cui, **in questi casi, opera esclusivamente la giurisdizione sportiva** (cd. *rilevanza interna*).<sup>50</sup>

È possibile, tuttavia, adire il giudice amministrativo per il risarcimento dei danni in forma generica, fermo restando che la sanzione disciplinare irrogata dagli organi di giustizia endosportiva rimane ferma. Il giudice amministrativo, in questi casi, per accordare il risarcimento del danno deve valutare la sanzione disciplinare, poiché è una questione pregiudiziale, ma può solo esprimersi sulla sua legittimità, non può annullarla. Si tratta dunque di un accertamento incidentale che si esprime esclusivamente per il risarcimento del danno, non per la caducazione del provvedimento. A tal proposito è nato un dibattito acceso, in quanto il potere del giudice amministrativo è sostanzialmente quello di caducazione dei provvedimenti, una volta dichiaratene l’illegittimità. Tale problema di contrasto è stato risolto, come già ribadito, da due sentenze della Corte Costituzionale che hanno confermato la visione della giustizia sportiva.<sup>51</sup> Nonostante l’aspetto teorico, nella pratica accade spesso che le Federazioni facciano seguito alla dichiarazione di illegittimità della sanzione disciplinare da parte del giudice amministrativo, tendendo ad adeguarsi revocando la sanzione e mettendosi d’accordo con il danneggiato (eseguendo sostanzialmente la sentenza del giudice ordinario).

---

<sup>49</sup> V. art. 1 D.l. n. 220 del 2003, conv. in L. n. 280 del 2003.

<sup>50</sup> In questi casi, dunque, non c’è un giudice statale e neppure un arbitro. Operano esclusivamente gli organi di giustizia endosportiva e il Collegio di garanzia dello sport presso il CONI.

<sup>51</sup> Nello specifico le sentenze n. 49/2011 e n.160/2019, v. paragrafo “2.1. c Le liti amministrative”.

## 2.1. b. Le liti patrimoniali e il diritto ad un equo processo: i casi Mutu e Pechstain ed il caso Semenya c. Svizzera

La categoria delle liti patrimoniali fa riferimento ai tipi di contenzioso che vertono su diritti disponibili di natura economica e patrimoniale, che possono nascere all'interno del contratto di lavoro stipulato tra atleta e società, o in altri casi tra le stesse società oppure tra un tesserato e una società sportiva diversa da quella di tesseramento.

- ♦ Per le liti patrimoniali è prevista la **possibilità di ricorrere all'arbitrato, senza adire preliminarmente la giustizia sportiva**, potendosi dunque utilizzare immediatamente lo strumento dell'arbitrato.

All'Art. 4 del Codice giustizia Coni, ultimo comma, è previsto infatti che: *“Gli Statuti e i regolamenti federali possono prevedere il deferimento delle controversie su rapporti meramente patrimoniali a commissioni e collegi arbitrali.”*

L'arbitrato può essere amministrato o regolamentare, nel primo caso è regolato da un ente arbitrale che predispone un regolamento ed offre un insieme di servizi di segreteria, interviene nella nomina degli arbitri se necessario e anche nella loro ricusazione, determinando tempo e costi dell'arbitrato; nel secondo caso l'arbitrato non è gestito da un ente ma è retto da un regolamento arbitrale accettato dalle parti.

Nella prassi, la clausola arbitrale viene sempre inserita all'interno dei contratti di lavoro sportivo, e ciò può causare un problema rispetto al consenso manifestato dall'atleta.<sup>52</sup>

L'arbitrato nel lavoro sportivo è regolato dall'art. 26 d.lgs. 36/21 ove al comma n. 5 è previsto che: *“Nel contratto può essere prevista una clausola compromissoria con la quale le controversie concernenti l'attuazione del contratto, insorte fra la società sportiva e lo sportivo, sono deferite ad un collegio arbitrale. La stessa clausola dovrà*

---

<sup>52</sup> E. ZUCCONI GALLI FONSECA, C. RASIA, *Laboratorio di arbitrato nello sport schemi e materiali*, Bonomia University Press, 2021, disponibile su: <https://buponline.com/prodotto/laboratorio-di-arbitrato-nello-sport/>, p. 28.

*contenere la nomina degli arbitri oppure stabilire il numero degli arbitri e il modo in cui questi dovranno essere nominati.*”<sup>53</sup>

L’arbitrato di lavoro sportivo si può configurare nelle forme dell’arbitrato rituale, valido solo se previsto dalla legge o nei contratti collettivi, oppure nelle forme dell’arbitrato irrituale, ammesso nei casi previsti dalla legge o nei contratti collettivi senza pregiudizio per la facoltà delle parti di adire l’autorità giudiziaria.<sup>54</sup>

L’inserimento della clausola arbitrale all’interno del contratto di lavoro può far nascere dei problemi di consenso, in quanto l’atleta si ritrova in una posizione più debole rispetto alla Federazione, che spesso impone l’arbitrato c.d. obbligatorio, quale strumento di risoluzione dell’eventuale controversia sorta, pregiudicando la possibilità di scelta da parte dell’atleta, che se non accetta le condizioni non potrà partecipare alle competizioni.

Si parla per tali ragioni di “consenso attenuato”: l’atleta è consapevole di accettare la clausola arbitrale ma non gode di una vera e propria scelta, vi è un problema di squilibrio tra la posizione contrattuale delle Federazioni e quella degli atleti.

Questo è ciò che è successo nell’ambito del caso di Claudia Pechstein, pattinatrice tedesca vincitrice di molteplici medaglie d’oro, che fu squalificata nel 2009 dall’International Skating Union (ISU) per due anni, accusata di essersi dopata.

La controversia è stata sottoposta all’esame del Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS), il quale ha confermato la decisione dell’ISU nel febbraio 2010, e il cui lodo è stato nuovamente confermato dal Tribunale federale svizzero nel giugno 2010, in sede di appello presentato dall’atleta.

La Pechstein ha portato allora il caso dinanzi alla Corte Europea dei Diritti dell’Uomo (Corte EDU), sollevando il diritto ad un equo processo previsto dall’art. 6 della Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo (CEDU), con riferimento alle garanzie di indipendenza e imparzialità degli arbitri e nella misura in cui le era stata negata la richiesta di un’udienza pubblica.

---

<sup>53</sup> Disposizione che era contenuta anche nella precedente disciplina in tema di lavoro subordinato sportivo all’art. 4 della L. 91/81.

<sup>54</sup> E. ZUCCONI GALLI FONSECA, C. RASIA, *Laboratorio di arbitrato nello sport schemi e materiali*, Bonomia University Press, 2021, disponibile su: <https://buponline.com/prodotto/laboratorio-di-arbitrato-nello-sport/>, p. 28-30.

Parallelamente l'atleta aveva promosso un'azione risarcitoria davanti al Tribunale di Monaco di Baviera, il quale, con la decisione del 26 febbraio 2014, aveva rilevato l'esistenza di uno squilibrio contrattuale, nella misura in cui la clausola arbitrale veniva imposta dalla federazione internazionale senza lasciare una reale alternativa per l'atleta che se non l'avesse accettata non avrebbe potuto praticare professionalmente la sua attività.

Nonostante tale riconoscimento incidentale da parte del tribunale tedesco, la domanda della ricorrente venne respinta, ritenendo il lodo del TAS definitivo. In sede di appello, invece, tale sentenza viene ribaltata, sostenendo che la clausola compromissoria a favore del TAS fosse contraria all'ordine pubblico, al diritto della concorrenza e al diritto costituzionale dell'atleta a non essere privata del giudice naturale, soprattutto alla luce delle carenze di indipendenza e imparzialità del TAS, con particolare riferimento al sistema di nomina degli arbitri. Tale orientamento è stato poi ribaltato dalla Corte di Cassazione federale tedesca, la quale ha affermato la validità della clausola arbitrale e la volontarietà dell'adesione dell'atleta all'arbitrato sportivo, escludendo che tale imposizione costituisse abuso di posizione dominante da parte della Federazione.<sup>55</sup>

Un caso analogo si era verificato nel 2004 anche nel mondo del calcio, quando il calciatore rumeno del Chelsea, Adrian Mutu, risultò positivo ad un controllo antidoping per uso di sostanza stupefacente, ragione che indusse il club sportivo a rescindere il contratto e a chiedere il risarcimento dei danni.

Dapprima, la Football Association Premier League Appeals Committee (FAPLAC) aveva ritenuto che la condotta del giocatore integrasse un'ipotesi di recesso unilaterale del contratto senza giusta causa, ai sensi e per gli effetti dell'allora art. 21 del Regolamento FIFA. Ad analoga interpretazione è pervenuta anche il lodo TAS 2005/A/876 Adrian Mutu v. Chelsea Football Club del 15 dicembre 2005, che ha confermato la decisione.

Successivamente, su ricorso del Chelsea, la FIFA Dispute Resolution Chamber (DRC) ha condannato il calciatore all'obbligo di un risarcimento danni di poco superiore a 17

---

<sup>55</sup> A. MERONE, *Arbitrato sportivo internazionale e garanzie del giusto processo*, Rivista di Diritto Sportivo, 2020, disponibile su: [https://iris.universitaedipi.it/retrieve/0a8d6c16-b4e6-4d5c-849ed2bbb028eeef/RDS\\_2020\\_1\\_Merone\\_Arbitrato%20sportivo%20internazionale%20e%20garanzie%20giusto%20processo.pdf](https://iris.universitaedipi.it/retrieve/0a8d6c16-b4e6-4d5c-849ed2bbb028eeef/RDS_2020_1_Merone_Arbitrato%20sportivo%20internazionale%20e%20garanzie%20giusto%20processo.pdf), p. 111.

milioni di euro. Anche questa decisione fu confermata dal TAS con lodo 2008/A/1644 M. v. Chelsea Football Club Ltd., del 31 luglio 2009, e giova evidenziare come, nel corso di tale giudizio, il calciatore abbia sollevato anche un'istanza di ricusazione nei confronti di uno dei tre arbitri, per aver già fatto parte del collegio che aveva deciso sulla qualificazione del recesso, rigettata dal Consiglio dell'International Chamber of Arbitration for Sport (ICAS) con decisione del 13 gennaio 2009.<sup>56</sup>

La Corte EDU si è espressa il 2 ottobre 2018 con la sentenza n. 40575/10 e 67474/10, riunendo entrambi i casi in quanto volti a lamentare la violazione dell'art. 6, comma 1, della CEDU, nell'ambito dei procedimenti arbitrali tenutisi innanzi al TAS, con la differenza per la quale la Pechstein incentrava le proprie ragioni su un difetto di imparzialità e indipendenza del Tribunale arbitrale, riscontrabile a livello diffuso e strutturale, mentre Mutu lamentava l'assenza di tale requisiti in capo al singolo collegio che era già stato chiamato a decidere la sua controversia.

Le conclusioni cui giunge la Corte EDU, con la sentenza del 2 ottobre 2018, sono differenti. Con riferimento al ricorso proposto dall'atleta Mutu, emerge come la normativa FIFA non imponesse il ricorso all'arbitrato, lasciando alle parti contrattuali la *facoltà* di individuare liberamente lo strumento di risoluzione delle controversie.

Al contrario, nella vicenda della Pechstein, l'applicazione delle disposizioni federali dell'ISU ha determinato, sul piano sostanziale, una significativa compressione dell'autonomia decisionale dell'atleta in ordine all'adesione alla clausola arbitrale, trasformandola in una sorta di arbitrato obbligatorio.

La mancata accettazione della clausola compromissoria, attributiva della competenza esclusiva del TAS per le controversie disciplinari, avrebbe infatti comportato l'esclusione dalle competizioni internazionali, con la conseguente preclusione della possibilità di proseguire una carriera sportiva di alto livello (che rappresenta l'interesse primario per un'atleta). Esclusa, pertanto, la natura volontaria della scelta arbitrale, il rispetto delle garanzie del giusto processo imponeva lo svolgimento di un'udienza

---

<sup>56</sup> A. MERONE, *Arbitrato sportivo internazionale e garanzie del giusto processo*, Rivista di Diritto Sportivo, 2020, disponibile su: [https://iris.universita.europaediroma.it/retrieve/0a8d6c16-b4e6-4d5c-849ed2bbb028eeef/RDS\\_2020\\_1\\_Merone\\_Arbitrato%20sportivo%20internazionale%20e%20garanzie%20giusto%20processo.pdf](https://iris.universita.europaediroma.it/retrieve/0a8d6c16-b4e6-4d5c-849ed2bbb028eeef/RDS_2020_1_Merone_Arbitrato%20sportivo%20internazionale%20e%20garanzie%20giusto%20processo.pdf), p. 112.

pubblica, espressamente richiesta dalla ricorrente e mai celebrata, con conseguente violazione dell'art. 6 della CEDU.<sup>57</sup>

Quanto alle doglianze relative all'indipendenza e all'imparzialità del TAS, la Corte EDU ha stabilito che la compromissione dell'imparzialità dell'arbitro può essere ravvisata solo qualora sussista identità sia dei fatti all'origine delle controversie sia delle questioni giuridiche affrontate. Nel caso Mutu, pur essendo comune il presupposto fattuale, i profili giuridici esaminati dai due collegi arbitrali risultavano distinti: il primo lodo, del 15 dicembre 2005, verteva sulla responsabilità contrattuale del calciatore per recesso unilaterale, mentre il secondo, del 31 luglio 2009, aveva ad oggetto la quantificazione del danno.

Né il caso Pechstein né quello di Mutu si sono tradotti per gli atleti in un effettivo ristoro sotto il profilo disciplinare o risarcitorio. Nel caso Pechstein la squalifica inflitta dall'ISU è rimasta impregiudicata, e la domanda di risarcimento dei danni patrimoniali è stata respinta dai giudici tedeschi che hanno riconosciuto la validità della clausola arbitrale a favore del TAS; la Corte EDU ha tuttavia accertato la violazione dell'art. 6 CEDU, limitatamente alla mancata celebrazione dell'udienza pubblica, riconoscendo all'atleta un risarcimento simbolico di circa 8.000 € per danno non patrimoniale. Diversamente, nel caso Mutu, il giocatore è stato definitivamente condannato al pagamento di oltre 17 milioni di euro a titolo di risarcimento per la rottura del contratto con il Chelsea FC, obbligo confermato in tutte le fasi del contenzioso, in quanto il suo ricorso è stato respinto sia dal TAS, sia dal Tribunale federale svizzero in sede di appello, sia infine dalla Corte EDU, che non ha riconosciuto alcuna violazione dell'art. 6 CEDU relativa alla presunta mancanza di imparzialità e indipendenza dei membri del Collegio arbitrale.

La rilevanza di entrambi i casi, tuttavia, si rivela nella misura in cui entrambe le vicende abbiano rafforzato il controllo di compatibilità dell'arbitrato sportivo con le garanzie del giusto processo, e stimolato delle riflessioni e successive riforme sulla struttura e sulle procedure del TAS.

---

<sup>57</sup> A. MERONE, *Arbitrato sportivo internazionale e garanzie del giusto processo*, Rivista di Diritto Sportivo, 2020, disponibile su: [https://iris.universita.europaediroma.it/retrieve/0a8d6c16-b4e6-4d5c-849ed2bbb028eefe/RDS\\_2020\\_1\\_Merone\\_Arbitrato%20sportivo%20internazionale%20e%20garanzie%20giusto%20processo.pdf](https://iris.universita.europaediroma.it/retrieve/0a8d6c16-b4e6-4d5c-849ed2bbb028eefe/RDS_2020_1_Merone_Arbitrato%20sportivo%20internazionale%20e%20garanzie%20giusto%20processo.pdf), p. 119-120.

A seguito della decisione Pechstein, infatti, il Tribunale Arbitrale dello Sport ha modificato le regole sulla formazione della lista degli arbitri, ampliando i soggetti legittimati a proporre candidature e consentendo anche la candidatura spontanea.

Pur rappresentando un passo avanti rispetto al precedente sistema, fortemente sbilanciato a favore degli organismi sportivi, tali modifiche non hanno inciso sulla composizione dell'ICAS né risolto le persistenti criticità in termini di trasparenza e indipendenza del procedimento di selezione.<sup>58</sup>

La Corte EDU, nel pronunciare relativamente ai casi Mutu e Pechstei, ha delineato un orientamento volto ad assicurare che i principi del giusto processo si applichino anche in tema di arbitrato sportivo, facendo però una distinzione ed un'analisi a seconda del caso in cui l'arbitrato sia frutto di una scelta volontaria e libera, per la quale è ammessa una rinuncia limitata ad alcune garanzie processuali, purché non venga compromesso il nucleo essenziale dei diritti tutelati (ad. es. può ritenersi legittima la rinuncia all'impugnazione del lodo, a condizione che sia assicurato un controllo giurisdizionale in sede esecutiva, così come la rinuncia all'udienza pubblica, purché sia rispettato il principio del contraddittorio); diversamente, a seconda del caso in cui la scelta dell'arbitrato si riveli solo apparente, poiché inserita in un sistema privo di alternative reali e incompatibile con la volontà primaria di esercitare l'attività sportiva, l'arbitrato assume carattere coercitivo, rendendo imprescindibile l'applicazione integrale delle garanzie del giusto processo.<sup>59</sup>

Un breve cenno, di altrettanta rilevante importanza, merita la vicenda dell'atleta Caster Semenya, campionessa olimpica mezzofondista sudafricana affetta da una condizione di iperandrogenismo, una condizione che si caratterizza per il livello geneticamente elevato di testosterone. Nel 2018, la International Association of Athletics Federations (IAAF)<sup>60</sup>, aveva introdotto una normativa che imponeva alle atlete affette da tale

---

<sup>58</sup> A. RIGOZZI, *Claudia Pechstein v. Court of Arbitration for Sport: Advantage CAS?*, Football Legal, 17 giugno 2022, disponibile su: <https://lk-k.com/wp-content/uploads/2022/07/RIGOZZI-Claudia-Pechstein-v.-Court-of-Arbitration-for-Sport-Football-Legal-17-2022-pp.-108-119.pdf>, p. 115-116.

<sup>59</sup> A. MERONE, *Arbitrato sportivo internazionale e garanzie del giusto processo*, Rivista di Diritto Sportivo, 2020, disponibile su: [https://iris.universitaedipi.it/retrieve/0a8d6c16-b4e6-4d5c-849ed2bbb028eefe/RDS\\_2020\\_1\\_Merone\\_Arbitrato%20sportivo%20internazionale%20e%20garanzie%20giusto%20processo.pdf](https://iris.universitaedipi.it/retrieve/0a8d6c16-b4e6-4d5c-849ed2bbb028eefe/RDS_2020_1_Merone_Arbitrato%20sportivo%20internazionale%20e%20garanzie%20giusto%20processo.pdf), p. 120-123.

<sup>60</sup> Oggi "World Athletics".

condizione di seguire una terapia volta a ridurre artificialmente i propri livelli di testosterone, al fine di partecipare alle competizioni sportive di gare femminili. L'atleta aveva contestato tale regolamentazione dinanzi al Tribunale Arbitrale dello Sport, sostenendo che fosse altamente discriminatoria e lesiva dei suoi diritti fondamentali. Il TAS, tuttavia, confermò la normativa ritenendo che la limitazione fosse giustificata dalla necessità di garantire l'equità competitiva tra le atlete, decisione peraltro confermata anche in sede di appello al Tribunale federale svizzero.

Sollevata la questione dinanzi la Corte EDU, quest'ultima riconosce la violazione delle garanzie di cui all'art. 6 della CEDU, ed osserva che il Tribunale federale svizzero avrebbe dovuto esaminare con maggior rigore il caso, non limitandosi a verificare la compatibilità della decisione con una nozione ristretta di ordine pubblico sostanziale, ma considerando l'evidente mancanza di motivazione da parte del TAS in relazione alla proporzionalità dei regolamenti e ai potenziali rischi di violazione dei diritti umani, come l'arbitrarietà delle norme e la possibile esposizione di dati medici riservati delle atlete.<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> Cfr. Corte EDU Semenya c. Svizzera 10.7.2025.

### 2.1. c. Le liti amministrative

Le liti amministrative sono quelle che presentano una rilevanza per l'ordinamento statale (giurisdizione del giudice amministrativo), poiché lesive di situazioni giuridiche soggettive, in particolare consistono in *“ogni altra controversia avente ad oggetto atti del Comitato olimpico nazionale italiano o delle Federazioni sportive non riservata agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo”*.<sup>62</sup>

- ♦ In questi casi vi è la giurisdizione del giudice amministrativo, operando però la c.d. pregiudiziale sportiva, occorre cioè esaurire i rimedi della giustizia sportiva *prima* di rivolgersi al giudice statale amministrativo:  
Gradi di giustizia endofederale (Tribunale federale e Corte federale di appello)  
→ Giustizia esofederale (Collegio di Garanzia dello Sport) → Giurisdizione statale (TAR Lazio e Consiglio di Stato).

Atteso che operi la c.d. pregiudiziale sportiva, è opportuno ricordare, in questa sede, quale sia il sistema attuale della giustizia sportiva, a seguito dei mutamenti avvenuti sino ad oggi. Sino al 2007, infatti, operava la Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport<sup>63</sup>, quale organo istituito presso il CONI, avente funzioni consultive, conciliative ed arbitrali. Quale organo di ultimo grado di giustizia sportiva, era sorta la questione sulla natura delle decisioni emanate dalla Camera, se aventi natura di lodi arbitrali oppure di atti amministrativi. Sulla questione si è espresso il Consiglio di Stato, che ha ritenuto prevalente quest'ultima qualificazione, di atti amministrativi, in quanto gli interessi legittimi non possono essere arbitrabili.<sup>64</sup>

Con lo Statuto del CONI del 2008, la Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport venne sostituita con la creazione di due organi: il Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport (TNAS) e l'Alta Corte di Giustizia.

---

<sup>62</sup> V. art. 3 d.l. n. 220/2003 convertito in l. n.280/2003.

<sup>63</sup> Istituita nel 2001, a seguito della riforma Melandri, avviata con il d. lgs. n.242 del 23 luglio 1999.

<sup>64</sup> E. ZUCCONI GALLI FONSECA, C. RASIA, *Laboratorio di arbitrato nello sport schemi e materiali*, Bonomia University Press, 2021, disponibile su: <https://buponline.com/prodotto/laboratorio-di-arbitrato-nello-sport/>, p. 18-19.

Il TNAS svolgeva la funzione di organo arbitrale, competente per le controversie aventi ad oggetto diritti disponibili che contrapponevano una federazione sportiva nazionale a soggetti affiliati, tesserati o licenziati nonché ogni altra controversia sportiva sorta anche tra soggetti non affiliati, tesserati o licenziati, e su accordo delle parti<sup>65</sup>, esperibile dopo aver esperito i rimedi interni alla giustizia sportiva.

Il TNAS svolgeva il ruolo di un vero e proprio organo arbitrale, assumendo le sue decisioni natura di lodo arbitrale, e come alternativa al ricorso dinanzi al giudice amministrativo. L'Alta Corte, invece, esercitava funzioni giurisdizionali come organo di ultimo grado della giustizia sportiva per le controversie avverso le quali non era possibile l'arbitrato, consultive su richiesta del CONI o di una Federazione sportiva, e regolamentari ed organizzative.<sup>66</sup>

Tuttavia, anche per il TNAS, si riproponevano gli stessi problemi inerenti alla garanzia della terzietà ed indipendenza del Tribunale (così come avveniva per la Camera di Conciliazione ed Arbitrato per lo Sport), in quanto i membri dell'organo erano designati in base a una lista di esperti scelti dai membri dell'Alta Corte, a loro volta designati dal Consiglio Nazionale del CONI.<sup>67</sup>

Con la riforma della giustizia sportiva del 2014, sono state previste delle regole uniformi per tutte le Federazioni sportive, istituendo quali organi di giustizia da un lato il Giudice sportivo nazionale, i Giudici sportivi territoriali e la Corte sportiva di appello; dall'altro il Tribunale Federale e la Corte di appello; e il Collegio di Garanzia dello Sport istituito presso il CONI quale organo di giustizia di ultimo grado.

Il Collegio di Garanzia dello Sport opera, come già anticipato sopra<sup>68</sup>, come se fosse una sorta di "Corte di Cassazione sportiva", pronunciandosi ai sensi dell'art. 54, comma 1, del Cod. di Giust. Sport., esclusivamente sulla violazione delle norme di

---

<sup>65</sup> Art. 12-ter, comma 2, Statuto CONI.

<sup>66</sup> E. ZUCCONIGALLI FONSECA, C. RASIA, *Laboratorio di arbitrato nello sport schemi e materiali*, Bonomia University Press, 2021, disponibile su: <https://buponline.com/prodotto/laboratorio-di-arbitrato-nello-sport/>, p. 19-23.

<sup>67</sup> G. LIOTTA, L. SANTORO, *Lezioni di Diritto Sportivo*, Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. Milano, VI Edizione, 2023, p. 395-397.

<sup>68</sup> V. 1.2. c. Il riparto di giurisdizione tra giustizia statale e giustizia sportiva.

diritto, nonché sulla omessa o insufficiente motivazione circa un punto decisivo della controversia oggetto di disputa tra le parti, senza entrare nel merito.<sup>69</sup>

Al comma 3 del summenzionato articolo è previsto che *“Il Collegio di Garanzia dello Sport giudica altresì le controversie ad esso devolute dalle altre disposizioni del presente Codice, da delibere della Giunta nazionale del CONI, nonché dagli Statuti e dai Regolamenti federali sulla base di speciali regole procedurali, anche di tipo arbitrale, definite d’intesa con il CONI.”*

Il Collegio di Garanzia rappresenta l’ultimo gradino di giustizia sportiva, esperibile solo una volta esauriti i rimedi interni endofederali, e avverso la sua decisione sarà possibile rivolgersi al giudice statale. Il Collegio svolge altresì una funzione di tipo arbitrale per le controversie tra la FIGC e una società alla quale sia stata negata o revocata la Licenza UEFA, e per la risoluzione delle controversie concernenti gli Agenti Sportivi.<sup>70</sup>

Un tema ampiamente dibattuto è stata la possibilità del giudice amministrativo di pronunciarsi in tema di sanzioni disciplinari sportive. A riguardo è intervenuta la Corte Costituzionale con due sentenze, la prima in data 11 febbraio 2011, n. 49, ove la Corte ribadisce la competenza della giurisdizione dell’ordinamento sportivo a statuire su tali questioni, escludendo la possibilità per il giudice amministrativo di annullare il provvedimento ma solo di pronunciarsi sul risarcimento del danno; l’altra in data 25 giugno 2019, n. 160, che ha sostanzialmente confermato il riportato orientamento. Secondo la Corte, tale scelta *“è frutto infatti del non irragionevole bilanciamento operato dal legislatore fra il menzionato principio costituzionale di pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale e le esigenze di salvaguardia dell’autonomia dell’ordinamento sportivo”*.<sup>71</sup>

---

<sup>69</sup> L’unico caso in cui il Collegio di Garanzia dello Sport opera come giudice di unico grado, entrando anche nel merito della controversia, è per le controversie attinenti ai provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche degli enti professionistici, materia per la quale è stata prevista un’apposita Sezione, prevedendo un particolare tipo di procedura caratterizzata da celerità. La decisione del Collegio infatti deve avvenire in tempi brevissimi, e avverso quest’ultima è sempre possibile richiedere, nei successivi 30 giorni, ricorso dinanzi al TAR Lazio, rendendo l’eventuale decisione del Collegio priva di effetti.

<sup>70</sup> G. LIOTTA, L. SANTORO, *Lezioni di Diritto Sportivo*, Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. Milano, VI Edizione, 2023 p. 406-410.

<sup>71</sup> V. Corte Cost. sent. n. 160 del 25/06/2019, considerato in diritto capo 3.1.

La giurisdizione del giudice amministrativo, offre infatti una tutela equivalente, idonea ai principi di tutela previsti agli art. 103 e 113 della Costituzione, nella misura in cui il soggetto che lamenta una lesione dei suoi diritti soggettivi può rivolgersi a quest'ultimo - una volta esperiti i rimedi della giustizia sportiva - al fine di ottenere non già la caducazione del provvedimento, ma la pronuncia sul risarcimento del danno.

Per comprendere quali controversie appartengano alla categoria di liti rilevanti od irrilevanti per l'ordinamento statuale occorre analizzare, di volta in volta, la funzione svolta da quella particolare Federazione, capendo se la stessa agisca in via privata o in via pubblicistica come organo del CONI. In tal senso si è espresso anche il Consiglio di Stato, prevedendo che rientrino nella nozione di funzione pubblicistica quelle liti concernenti il tesseramento degli atleti, l'affiliazione delle società alle Federazioni, e l'ammissione al campionato, per le quali si ritiene sussistente un interesse legittimo e dunque ammissibile la giurisdizione del giudice amministrativo.<sup>72</sup>

Per il campionato, tuttavia, operano delle regole diverse, prevedendo una procedura ad hoc e la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo e la possibilità dello stesso di esercitare pienamente i suoi poteri, compreso quello di annullamento delle decisioni. L'art. 3 del d.l. n. 220 del 2003 recita infatti che: “ *Sono in ogni caso riservate alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ed alla competenza funzionale inderogabile del tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, le controversie aventi ad oggetto i provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche* ”.<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> V. Cons. Stato sent. n. 5025 del 2004.

<sup>73</sup> In tema di campionati, vi è la competenza in unico grado del Collegio di Garanzia dello Sport a decidere sulle controversie aventi ad oggetto i provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche, saltando i gradi di giustizia sportiva ordinaria, cfr. “2.2. c Le conclusioni dell'Avvocato generale Spielmann sul caso FIGC: la fine dell'autonomia dell'ordinamento sportivo?”

## 2.2. IL TRIBUNALE ARBITRALE DELLO SPORT (TAS/CAS)

Il Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS), o Court of Arbitration for Sport (CAS), rappresenta la principale autorità giurisdizionale nel diritto sportivo internazionale ed è dunque considerata una sorta di Alta Corte, Corte Suprema o Corte di Cassazione, in quanto rappresenta il livello di giustizia più alto cui le parti possono ricorrere per il deferimento delle controversie sportive internazionali, in linea con il principio dell'autonomia dell'ordinamento sportivo.

La sua creazione, proposta dal CIO nel 1984, mirava a fornire un organismo capace di risolvere i conflitti in materia sportiva mantenendo i requisiti di indipendenza ed imparzialità cui gli arbitri sono sottoposti per l'emanazione delle decisioni. Sin dalla sua nascita, il TAS fece fronte a un certo numero di opposizioni da parte delle federazioni internazionali, ansiose che le decisioni potessero non essere prese secondo criteri di indipendenza e imparzialità. Questa diffidenza portò sostanzialmente a una limitata accettazione delle clausole arbitrali nei regolamenti delle Federazioni.

In effetti, la giurisdizione del TAS è basata sul consenso delle parti, che devono essere *volontariamente* disposte a deferire la controversia al Tribunale <sup>74</sup>, mediante l'arbitrato come strumento alternativo rispetto alla giurisdizione statale ordinaria.

Due eventi hanno costituito svolte significative nella storia del TAS: la sentenza Bosman del 1995 che ha influito profondamente sulla regolamentazione dei trasferimenti dei calciatori in Europa, e l'adozione del Codice Mondiale Antidoping nel 2004, "Codice WADA", che assegna al TAS il ruolo di tribunale di ultima istanza per tutte le controversie relative al doping.

Il TAS ha sede a Losanna, in Svizzera, e i procedimenti arbitrali sono regolati dal diritto svizzero sull'arbitrato, che riconosce ai lodi arbitrali emessi dal Tribunale un'efficacia equivalente a quella delle sentenze statali, a condizione che siano rispettati i requisiti di indipendenza e imparzialità degli arbitri.

---

<sup>74</sup> V. Code of sports-related arbitration R27: "These Procedural Rules apply whenever the parties have agreed to refer a sports-related dispute to CAS".

La lista degli arbitri del TAS è una lista chiusa, formata da arbitri esperti in diritto sportivo e arbitrato, con la conoscenza di almeno una lingua ufficiale tra il francese, inglese e spagnolo, che vengono nominati direttamente dal Consiglio Internazionale dell'Arbitrato in materia Sportiva (CIAS).<sup>75</sup>

## 2.2. a. I tipi di procedura arbitrale

Le controversie rinviate al Tribunale Arbitrale dello Sport, da un punto di vista sostanziale, possono essere divise in due categorie principali:

1. Controversie legate alla natura commerciale: quali sponsorizzazioni, trasferimenti e rapporti di lavoro;
2. Controversie relative a decisioni delle Federazioni sportive: sanzioni disciplinari, doping, match-fixing, e sanzioni economiche.

Le prime sono gestite in base alla procedura arbitrale ordinaria in cui il TAS funge da giudice di unica istanza, mentre le seconde seguono la procedura arbitrale d'appello per cui il Tribunale svolge la sua funzione di revisione de novo dei fatti e del diritto, potendo confermare, annullare o sostituire la decisione impugnata, ovvero rinviare la questione al giudice di prima istanza.<sup>76</sup>

Per la procedura arbitrale ordinaria è previsto che le parti possano scegliere la legge applicabile, in mancanza di tale scelta si considererà applicabile il diritto svizzero<sup>77</sup>, le controversie possono essere decise da un arbitro unico o ad un collegio arbitrale composto da 3 arbitri, se la clausola arbitrale non dice nulla, e salvo che le parti abbiano accettato che la questione sia affidata ad un arbitro unico, il numero della composizione arbitrale viene deciso dal Presidente della Sezione Ordinaria. L'udienza orale in questa sede è eventuale e non pubblica.<sup>78</sup>

---

<sup>75</sup> E. ZUCCONI GALLI FONSECA, C. RASIA, *Laboratorio di arbitrato nello sport schemi e materiali*, Bonomia University Press, 2021, disponibile su: <https://buponline.com/prodotto/laboratorio-di-arbitrato-nello-sport/>, pp. 104-107.

<sup>76</sup> V. Code of sports-related arbitration R57: *“The Panel has full power to review the facts and the law. It may issue a new decision which replaces the decision challenged or annul the decision and refer the case back to the previous instance”*.

<sup>77</sup> V. Code of sports-related arbitration R45 *Law Applicable to the Merits*.

<sup>78</sup> Come sostenuto dal Tribunale Svizzero, il fatto che non vi sia un'udienza non lede il diritto delle parti ad un equo processo, come previsto dall'art. 6 della CEDU.

Nella procedura d'appello vi è un termine per il deposito del ricorso di ventuno giorni dalla notifica della decisione impugnata, che è l'unico termine perentorio nel Codice TAS. In tale fase il Tribunale applica il principio del "De Novo Review", rivedendo in toto fatti e diritto, ma riconosce, al contempo, il principio di deferenza verso le decisioni tecniche delle federazioni, in particolare per quanto riguarda le regole del gioco. L'udienza, anche in questo caso, è solitamente a porte chiuse, salvo che sia richiesta l'udienza pubblica da una persona fisica e a patto che la controversia sia di natura disciplinare e non di natura economica, in questo caso è facoltà del Collegio valutare la richiesta a fronte di interessi contrari, quali l'ordine pubblico e la tutela della vita privata.

Oltre alle procedure ordinaria e d'appello, il TAS prevede anche dei rimedi specifici: la procedura ad hoc, impiegata per le controversie insorte nel corso di grandi eventi sportivi come i Giochi Olimpici, che consente l'istituzione di sezioni temporanee ad hoc per la rapida risoluzione dei conflitti; e la procedura di mediazione, in cui si cerca di giungere ad una soluzione consensuale e condivisa tra le parti.<sup>79</sup>

Per quanto riguarda invece il diritto applicabile, in prima istanza sono i regolamenti della federazione ad avere la meglio; in subordine, trova applicazione la legge scelta dalle parti o, in difetto, la legge dello Stato in cui ha sede la federazione, che è spesso il diritto svizzero. Deferire la controversia al TAS, infatti, comporta l'insorgere del Codice TAS quale codice di procedura arbitrale, ai sensi della legge svizzera sull'arbitrato.

Il procedimento dell'udienza è rigorosamente sequenziato: apertura con eventuali questioni preliminari, dichiarazioni iniziali delle parti, esame dei testimoni e dei periti, esposizioni conclusive, eventuali repliche orali e chiusura da parte del collegio o dell'arbitro unico, con dichiarazioni delle parti sulla gestione dell'udienza. Queste dichiarazioni incidono eventualmente sui ricorsi dinanzi al Tribunale Federale Svizzero, che le considera nella valutazione della correttezza procedurale, senza tuttavia precludere l'impugnazione.

---

<sup>79</sup> E. ZUCCONI GALLI FONSECA, C. RASIA, *Laboratorio di arbitrato nello sport schemi e materiali*, Bonomia University Press, 2021, disponibile su: <https://buponline.com/prodotto/laboratorio-di-arbitrato-nello-sport/>, pp. 119.

Il TAS può anche adottare misure cautelari, volte a sospendere l'efficacia esecutiva della decisione impugnata, in base a tre requisiti cumulativi: *fumus boni iuris*, *periculum in mora* e *bilanciamento degli interessi tra le parti*. I lodi pronunciati, sia in procedura ordinaria che d'appello, sono definitivi e vincolanti, con distinzione tra riservatezza e pubblicità a seconda della natura della procedura, e possono essere riconosciuti sulla base della Convenzione di New York del 1958. L'impugnazione diretta è permessa entro trenta giorni dall'emanazione del lodo dinanzi al Tribunale Federale Svizzero, che esercita una giurisdizione *limitata* al giudizio di cassazione, accogliendo o rigettando l'appello, senza un riesame globale di fatti e diritto.<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> E. ZUCCONI GALLI FONSECA, C. RASIA, *Laboratorio di arbitrato nello sport schemi e materiali*, Bonomia University Press, 2021, disponibile su: <https://buponline.com/prodotto/laboratorio-di-arbitrato-nello-sport/>, pp. 99-103.

## 2.2. b. La giurisprudenza della CGUE a sostegno del principio di tutela giurisdizionale effettiva: i casi ISU, European Superleague, Royal Antwerp Football Club e RFC Seraing

La giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea è stata recentemente protagonista di una serie di pronunce che hanno progressivamente tracciato i confini entro i quali l'autonomia dell'ordinamento sportivo può dispiegarsi alla luce del diritto europeo. Senza entrare nel dettaglio delle singole controversie, in questa sede ci si soffermerà sui principi elaborati dalla Corte, che hanno contribuito a consolidare il principio di tutela giurisdizionale effettiva e di un'armonizzazione sempre più richiesta con le norme dell'ordinamento comunitario.

Nel novero di esse si collocano, in particolare, le sentenze rese il 21 dicembre 2023 nelle cause *European Superleague* (Superlega)<sup>81</sup>, *Royal Antwerp Football Club*<sup>82</sup> e *International Skating Union* (ISU)<sup>83</sup>, a cui ha fatto seguito, il primo agosto 2025, la sentenza resa nella causa *Royal Football Club Seraing SA* (RFC Seraing)<sup>84</sup>.

La vicenda Superlega ha offerto alla Corte l'occasione esaminare la compatibilità con il diritto dell'Unione delle norme FIFA e UEFA che subordinano l'organizzazione di competizioni calcistiche internazionali a un sistema di autorizzazione preventiva, prevedendo sanzioni nei confronti dei club e dei calciatori che partecipino a competizioni non autorizzate e attribuiscono alle federazioni un potere esclusivo di sfruttamento commerciale dei diritti economici connessi alle competizioni.

La Corte ha affermato che tali attività sono soggette al diritto dell'Unione in quanto svolgimento di un'attività economica e che, in quanto tali, le Federazioni sportive, soprattutto se in posizione dominante, devono rispettare le regole sulla concorrenza e la libera prestazione di servizi. Sistemi di autorizzazione e di sanzione possono essere ammessi solo se basati su criteri *oggettivi, trasparenti, non discriminatori e*

---

<sup>81</sup> Causa C-333/21

<sup>82</sup> Causa C-680/21

<sup>83</sup> Causa C-124/21 P

<sup>84</sup> Causa C-600/23

*proporzionati*, non se essi si traducono in strumenti idonei ad escludere dal mercato potenziali concorrenti.

Nella sentenza Royal Antwerp Football Club, la Corte ha avuto modo di pronunciarsi anche in merito alla liceità delle regole UEFA sui calciatori formati localmente<sup>85</sup>, che impongono ai club che partecipano alle competizioni europee di avere nelle proprie rose un numero minimo di giocatori formati a livello nazionale o presso il club stesso. La Corte ha ritenuto che tali regole incidano sia sulla libera circolazione dei lavoratori sia sulla concorrenza, ma ha escluso che esse siano automaticamente incompatibili con il diritto dell'Unione. Possono infatti perseguire obiettivi legittimi, quali la promozione della formazione dei giovani calciatori e il rilancio dei settori giovanili, a condizione che non eccedano quanto necessario per il loro conseguimento. La valutazione di merito della proporzionalità di tali misure è stata rimessa ai giudici nazionali.

Sempre il 21 dicembre 2023, la Corte di giustizia si è pronunciata nella causa International Skating Union, confermando l'illegittimità, alla luce delle norme in materia di concorrenza dell'UE, delle regole adottate dall'ISU che prevedevano un sistema di autorizzazione *preventiva* per gare organizzate da terzi e sanzioni molto pesanti nei confronti degli atleti che vi partecipassero senza autorizzazione. La Corte ha ritenuto che tali regole potessero limitare l'accesso al mercato delle gare sportive e scoraggiare gli atleti dal praticare un'attività economica. In questo contesto è stato affermato che il ricorso all'arbitrato sportivo non può comportare una riduzione del controllo giurisdizionale richiesto dal diritto dell'Unione.<sup>86</sup>

A questa interpretazione è arrivata anche la sentenza del primo agosto 2025 nel caso Seraing, relativa alla controversia tra il club calcistico belga e la FIFA in merito alla compatibilità con il diritto dell'Unione delle disposizioni del Regolamento FIFA sullo status e il trasferimento dei giocatori che vietano la Third Party Influence (TPI) e la

---

<sup>85</sup> c.d. "Home Grown. Players Rule", giocatori formati all'interno dello stesso club o federazione.

<sup>86</sup> Cfr. S. BASTIANON, *Gli aspetti processuali della trilogia sportiva del 21 dicembre 2023. Forse non tutti sanno che...*, Rivista del Contenzioso Europeo, 2024, disponibile su: [https://europeanlitigation.eu/wp-content/uploads/pdf/Bastianon\\_RCE.pdf](https://europeanlitigation.eu/wp-content/uploads/pdf/Bastianon_RCE.pdf)

Thir Party Ownership (TPO).<sup>87</sup> A seguito dell'applicazione di tali norme, la FIFA aveva inflitto sanzioni disciplinari al club, poi confermate in sede arbitrale e dal Tribunale federale svizzero. Il Seraing però parallelamente aveva adito i giudici belgi chiedendo la disapplicazione delle disposizioni FIFA che riteneva contrarie al diritto dell'Unione e il risarcimento del danno. Investita della questione, sollevata dalla Corte di Cassazione belga, la Corte di giustizia ha affermato che il diritto europeo osta a che, nel territorio di uno Stato membro, sia riconosciuta l'autorità di cosa giudicata o il valore probatorio di un lodo arbitrale sportivo in materia di controversie connesse all'esercizio dello sport in qualità di attività economica, qualora detto lodo non sia stato sottoposto ad un effettivo controllo giurisdizionale da parte di un giudice di uno Stato membro.

La Corte ha ribadito la centralità del diritto alla tutela giurisdizionale effettiva, evidenziando che, anche se in astratto l'arbitrato è compatibile con l'ordinamento dell'Unione, esso non può sottrarre al controllo giurisdizionale il rispetto delle libertà fondamentali e delle regole di concorrenza. In particolare, nel caso in cui l'arbitrato sportivo assuma un carattere sostanzialmente imposto agli operatori del settore, deve essere garantita almeno la possibilità di un idoneo controllo giurisdizionale incidentale non solo per accertare, ma anche per rimuovere eventuali violazioni delle norme europee.<sup>88</sup>

Nel loro complesso, queste sentenze tracciano un quadro in cui la Corte di giustizia, pur riconoscendo la peculiarità dello sport e l'autonomia organizzativa delle federazioni, ribadisce con fermezza la piena efficacia del diritto dell'Unione europea nell'attività sportiva in quanto attività economica, ponendo forti limiti all'esercizio di poteri regolamentari, disciplinari e arbitrali che possano incidere sui diritti fondamentali garantiti dal diritto comunitario.

---

<sup>87</sup> Con tali termini si fa riferimento alla pratica di TPI, cioè l'influenza che possono avere soggetti terzi (investitori, agenti) sulle decisioni di club o giocatori, e TPO, ossia l'acquisto della proprietà dei diritti economici di un calciatore da parte di soggetti esterni al club di appartenenza del giocatore e al giocatore stesso.

<sup>88</sup> Cfr. L. FUMAGALLI, *Ordine pubblico dell'Unione e controllo giurisdizionale effettivo dei lodi emessi dal Tribunale arbitrale dello sport (TAS) ... ma non solo: la Corte di giustizia si pronuncia nel caso Seraing*, Rivista Eurojus, 29.9.2025, disponibile su: <https://rivista.eurojus.it/wp-content/uploads/pdf/Commento-a-Seraing-Eurojus.pdf>

## 2.2. c. Le conclusioni dell'Avvocato generale Spielmann sul caso FIGC: la fine dell'autonomia dell'ordinamento sportivo?

Nelle cause riunite C-424/24 e C-425/24, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE) è stata chiamata ad interpretare le questioni pregiudiziali sollevate dal TAR Lazio nell'ambito dei ricorsi presentati da due note figure di spicco del club sportivo Juventus<sup>89</sup>, sanzionati e inibiti dalle loro cariche per aver posto in essere operazioni sospette di plusvalenze fittizie, attraverso sovrastimate operazioni di trasferimento dei giocatori, con la conseguenza di falsificare il bilancio della società.

Ricostruendo brevemente la vicenda, il caso fa riferimento a fatti avvenuti nella finestra temporale del 2019-2021, quando la società sportiva avrebbe generato circa 60 milioni di euro di plusvalenze fittizie, attraverso 42 operazioni sospette di cessione/acquisto di giocatori.

La Procura federale della FIGC aveva sollevato la questione sulla violazione dell'obbligo di rispettare i principi di lealtà e probità nei rapporti associativi, di cui all'art. 4 c.g.s. FIGC., dinanzi al Tribunale Federale, il quale aveva prosciolto i deferiti<sup>90</sup>, e la Corte Federale d'Appello in un primo momento aveva confermato tale decisione<sup>91</sup>. In seguito all'emersione di nuovi elementi probatori<sup>92</sup>, la Procura federale della FIGC proponeva un nuovo ricorso volto ad ottenere la revocazione della sentenza e, con un revirement della Corte Federale d'Appello<sup>93</sup>, veniva riconosciuta la violazione dell'art. 4 c.g.s. FIGC, irrogando la sanzione disciplinare di inibizione delle cariche dei due manager per un periodo di 24 mesi, estesa a livello mondiale dalla FIFA, insieme alla sottrazione di 10 punti in classifica per la Juventus nella stagione di serie A 2022/2023.

---

<sup>89</sup> Vale a dire Andrea Agnelli e Maurizio Arrivabene, rispettivamente ex presidente ed ex amministratore delegato della Juventus.

<sup>90</sup> V. decisione Tribunale Federale n. 128 del 22.4.2022

<sup>91</sup> V. decisione Corte federale FIGC n. 89 del 27.05.2022

<sup>92</sup> Emersi a seguito dell'Inchiesta "PRISMA" condotta dalla Procura di Torino.

<sup>93</sup> V. decisione Corte federale FIGC n. 63 del 20.1.2023

Sollevata la questione innanzi al Collegio di Garanzia dello Sport, con la decisione n. 40 dell'8 maggio 2023, quest'ultimo respingeva il ricorso e confermava la sanzione disciplinare, così esauendo i gradi di giustizia sportiva.<sup>94</sup>

La decisione veniva allora impugnata dai ricorrenti innanzi al TAR Lazio, il quale, con le ordinanze n. 11559 e n. 11557 del 6 giugno 2024, ha sospeso il giudizio e ha interpellato la CGUE al fine di pronunciarsi su tre questioni pregiudiziali interpretative:

- il rispetto del principio di effettività della tutela giurisdizionale ai sensi degli artt. 6, 19 TUE e 47 della Carta dei diritti fondamentali UE<sup>95</sup>;
- il rispetto del principio di determinatezza e proporzionalità della sanzione ai sensi degli artt. 6, 19 TUE, 47, 48, 49 della Carta UE, e 6 e 7 della CEDU<sup>96</sup>;
- il rispetto della libertà di concorrenza ai sensi degli artt. 45, 49, 56, 101 e 102 del TFUE<sup>97</sup>.

La questione verte principalmente sul sistema vigente di giustizia sportiva, in quanto, per le liti amministrative, operando la c.d. pregiudiziale sportiva, una volta esauriti i rimedi endofederali ed esofederali si può ricorrere al giudice amministrativo

---

<sup>94</sup> A. R. RIZZA, *La sanzione disciplinare sportiva tra autonomia ordinamentale e garanzie del giusto processo (attendendo la Corte di Giustizia nelle cause riunite c-424/24 e c-425/24)*, Pacini Giuridica, 2025, disponibile su: [https://www.judicium.it/la-sanzione-disciplinare-sportiva-tra-autonomia-ordinamentale-e-garanzie-del-giusto-processo-attendendo-la-corte-di-giustizia-nelle-cause-riunite-c-424-24-e-c-425-24/#\\_ftn16](https://www.judicium.it/la-sanzione-disciplinare-sportiva-tra-autonomia-ordinamentale-e-garanzie-del-giusto-processo-attendendo-la-corte-di-giustizia-nelle-cause-riunite-c-424-24-e-c-425-24/#_ftn16)

<sup>95</sup> I menzionati articoli fanno riferimento al riconoscimento dei diritti, libertà e principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, previsto all'art. 6 TUE, unitamente all'adesione ai principi contenuti nella CEDU; in particolare all'art. 19 TUE si fa riferimento allo "Stato di diritto" e al principio secondo cui "Gli Stati membri stabiliscono i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione"; mentre l'art. 47 della Carta fa riferimento al diritto del singolo di ricorrere dinanzi alla CGUE ogni qual volta venga leso un diritto o una libertà fondamentale garantita dalle norme europee.

<sup>96</sup> Oltre ai già menzionati artt. 6 e 19 TUE e art. 47 della Carta, si aggiungono il principio di presunzione di innocenza fino a prova contraria (art. 48 Carta UE), il principio di legalità e proporzionalità "*nullum crimen sine lege*" (art. 49 Carta UE), e i principi contenuti nella CEDU all'art. 6, in riferimento al diritto ad un equo processo, e all'art. 7 sul principio di irretroattività della legge penale sfavorevole "*nulla poena sine lege*".

<sup>97</sup> In tema di rispetto della libertà di concorrenza si fa riferimento alle norme sulla libera circolazione dei lavoratori (art. 45 TFUE), sulla libertà di stabilimento (art. 49 TFUE), sulla libera prestazione dei servizi (art. 56 TFUE), sul divieto di intese e pratiche concordate (art. 101 TFUE) e sul divieto di abuso di posizione dominante (art. 102 TFUE).

esclusivamente per la tutela risarcitoria e non anche per l'annullamento del provvedimento sanzionatorio.<sup>98</sup>

Il 18 dicembre 2025 l'Avvocato generale Spielmann (d'ora in avanti A.G.) rassegnava le sue conclusioni alla Corte, analizzando soltanto la prima e la terza questione pregiudiziale, ritenendo implicitamente assorbita l'analisi della seconda

L'A.G. afferma che, rispetto alla prima questione pregiudiziale, il diritto dell'Unione:

“osta a una normativa nazionale che limita il controllo della legittimità delle sanzioni disciplinari, come quelle nei procedimenti principali, da parte di «giurisdizioni» ai sensi del diritto dell'Unione, ad un controllo in via incidentale che può, in caso di illegittimità, comportare esclusivamente la concessione di un risarcimento pecuniario a favore dei soggetti ai quali tali sanzioni sono state inflitte. Dette giurisdizioni devono poter annullare siffatte sanzioni e concedere, se del caso, provvedimenti provvisori che consentano di garantire la piena effettività della futura pronuncia giurisdizionale nel merito.”<sup>99</sup>

Quanto alla terza questione pregiudiziale sollevata dal TAR Lazio, l'A.G. risponde che il diritto dell'Unione Europea concernente le norme sul rispetto della libertà di concorrenza non osta all'irrogazione della sanzione comminata nel caso di specie

“purché tale normativa e le sanzioni destinate ad assicurarne il rispetto siano giustificate dal perseguimento di un obiettivo legittimo di interesse generale, e la fissazione di tali sanzioni sia disciplinata da criteri trasparenti, oggettivi, non discriminatori e proporzionati.”<sup>100</sup> Secondo l'A.G. dunque, la sanzione irrogata ai dirigenti della Juventus non si porrebbe in contrasto con i principi concernenti il rispetto della libertà di concorrenza, non avendo effetti falsificatori della stessa o indici che possano determinare un abuso di posizione dominante.

---

<sup>98</sup> Peraltro, come già ribadito, tale orientamento è stato confermato in due diverse occasioni dalla Corte Costituzionale con le sentenze n. 49/2011 e n.160/2019.

<sup>99</sup> V. Conclusioni dell'Avvocato generale Dean Spielmann, 18.12.2025, Cause riunite C-424/24 e C-425/24, punto 114 n. 1).

<sup>100</sup> V. Conclusioni punto 114 n. 2)

A ben vedere, tali considerazioni hanno suscitato non poche preoccupazioni e dubbi circa la sorte dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, che si è sempre cercata di preservare e sulla quale è basato l'intero sistema Sport.

Nello specifico, in merito alla conclusione dell'A.G. sull'applicabilità delle sanzioni e sul rispetto della libertà di concorrenza, è stata mossa una critica secondo cui non si sarebbe considerato adeguatamente che la sanzione di sospensione di 24 mesi, comminata ai dirigenti, abbia contestualmente comportato la penalizzazione del club mediante la decurtazione di 10 punti in classifica, facendolo passare dalla seconda alla settima posizione in classifica del campionato di Serie A, per la stagione 2022/2023. Tale retrocessione, infatti, ha comportato degli effetti *immediati* sulla qualificazione per le competizioni europee e sulla perdita di introiti economici connessi, quali diritti televisivi e sponsorizzazioni. Alla luce dei principi della giurisprudenza Meca-Medina, la valutazione della compatibilità con le norme sul rispetto della libertà di concorrenza, dovrebbe considerare non soltanto la legittimità "dell'obiettivo legittimo perseguito dalla sanzione", ma anche la proporzionalità degli effetti restrittivi generati in concreto dalla stessa.<sup>101</sup>

Si nota peraltro come, nel caso di specie, se la questione venisse rimandata al TAR Lazio con il potere di annullamento, la sanzione disciplinare sarebbe priva di reale efficacia, in quanto il periodo di 24 mesi è stato già scontato dai ricorrenti, potendosi dunque ritenere coerente, qualora venisse riconosciuta l'illegittimità del provvedimento, la sola tutela risarcitoria per equivalente.<sup>102</sup>

Quanto alla prima questione, la Corte Costituzionale, nelle ampiamente richiamate pronunce n. 49/2011 e n. 160/2019, ha evidenziato come la tutela risarcitoria rappresenti una forma di protezione ordinaria comune nel sistema giuridico nazionale, fondata sull'art. 2058 del Codice civile. Attribuire al giudice amministrativo il potere

---

<sup>101</sup> S. BASTIANON, *Effective Judicial Protection under EU Law and Sporting Autonomy: A commentary on AG Spielmann's opinion in joint cases C-424/24 AND C-425/24 FIGC & CONI*, Rivista di Diritto ed Economia dello Sport, 2026.

<sup>102</sup> A. R. RIZZA, *La sanzione disciplinare sportiva tra autonomia ordinamentale e garanzie del giusto processo (attendendo la Corte di Giustizia nelle cause riunite c-424/24 e c-425/24)*, Pacini Giuridica, 2025, disponibile su: [https://www.judicium.it/la-sanzione-disciplinare-sportiva-tra-autonomia-ordinamentale-e-garanzie-del-giusto-processo-attendendo-la-corte-di-giustizia-nelle-cause-riunite-c-424-24-e-c-425-24/#\\_ftn16](https://www.judicium.it/la-sanzione-disciplinare-sportiva-tra-autonomia-ordinamentale-e-garanzie-del-giusto-processo-attendendo-la-corte-di-giustizia-nelle-cause-riunite-c-424-24-e-c-425-24/#_ftn16)

di annullamento, nelle materie sportive, non garantirebbe l'effettività della tutela, poiché l'annullamento interverrebbe sempre dopo l'esaurimento di tre gradi di giustizia sportiva (Tribunale federale, Corte federale d'appello e Collegio di Garanzia dello Sport).

Occorre parimenti osservare che il modello italiano rappresenta un'unicità nel contesto europeo, in quanto gli altri sistemi di giustizia sportiva prevedono che il giudice statale possa annullare il provvedimento sanzionatorio e sindacare sulla legittimità dello stesso esercitando un pieno controllo.

In particolare, in Germania, Spagna e Francia vige questo tipo di sistema, ove il giudice statale, oltre al potere di far caducare il provvedimento, detiene anche il potere di emettere misure cautelari sospensive.<sup>103</sup> Questo significa che nelle more del procedimento, se venisse avanzata la richiesta da parte ricorrente, il giudice potrebbe sospendere l'applicazione della sanzione sino alla pronuncia definitiva.

Se si guarda al sistema italiano, un tale potere determinerebbe dei danni notevoli all'interno del sistema sportivo, soprattutto con riferimento all'incertezza sulla classifica del campionato e sulla qualificazione alle coppe europee. Questo perché i tempi della giustizia sportiva devono essere rapidi al fine di non pregiudicare i risultati e la certezza delle competizioni.

L'Italia, infatti, nel caso di specie, ha invocato oltre le sentenze della Corte Costituzionale n. 49/2011 e n. 160/2019, l'art. 4 TUE, sostenendo che il sistema di giustizia sportivo italiano rappresenti un tratto di *identità nazionale*, pensato e delineato per far fronte alla complessa tecnicità della materia e alle esigenze dell'ordinamento sportivo. L'Italia, in sua difesa, ha invocato anche la sentenza della Corte di giustizia "Cairo Network" per sostenere che anche la sola tutela risarcitoria possa essere sufficiente quando l'annullamento arrecherebbe un pregiudizio ad un interesse legittimo, come quello del campionato e delle qualificazioni europee.

---

<sup>103</sup> F. RAIMONDO, *Corte UE: la giustizia sportiva italiana potrebbe essere rivoluzionata*, 2025, disponibile su: <https://www.feliceraimondo.it/corte-ue-la-giustizia-sportiva-italiana-potrebbe-essere-rivoluzionata/>

L'A.G., tuttavia, nel smontare la tesi difensiva dell'Italia, ha affermato che il primato del diritto dell'Unione Europea sovrasta disposizioni nazionali, anche costituzionali, e che il sistema sportivo non rappresenta un elemento di conflitto rispetto agli obbiettivi della legislazione UE<sup>104</sup>, ragion per cui l'Italia deve confermarsi a livello comunitario con gli altri Paesi, prevedendo il potere di annullamento e garantendo una tutela giurisdizionale effettiva piena.

Ciononostante, occorre tenere a mente che le conclusioni dell'Avvocato Generale non sono vincolanti per la Corte di Giustizia, la quale può comunque decidere autonomamente e potenzialmente potrebbe esprimersi anche in modo diverso. Tuttavia, nella prassi la CGUE difficilmente si discosta dal parere dell'A.G., specie considerando l'orientamento della Corte nell'ultimo ventennio – dalla meno recenti sentenze Bosman e Meca-Medina alle più recenti sentenze ISU, European Superleague, Royal Antwerp Football Club e RFC Seraing<sup>105</sup> – che hanno sostanzialmente confermato il primato del diritto europeo e la necessità dell'ordinamento sportivo di conformarsi a suddette regole.

Se la CGUE, nella sentenza che si attende per il periodo estivo 2026, dovesse accogliere la posizione dell'A.G., ciò comporterebbe una rivoluzione per il vigente sistema di giustizia sportiva, comportando la fine dell'autonomia dell'ordinamento sportivo in quanto, da un lato, il giudice statale sarebbe competente a decidere la controversia anche nel merito, potendone sanzionare l'illegittimità, far caducare il provvedimento ed emettere le misure cautelari; dall'altro, il legislatore italiano dovrebbe riformare la L. 280/2003, prevedendo un cambiamento strutturale per l'intero sistema sportivo.

Il perno del ragionamento dell'A.G. ruota intorno al fatto che l'unico organo qualificabile come “giurisdizione”, ai sensi del diritto dell'Unione, sia il giudice amministrativo e non il giudice sportivo. Richiamando le parole dell'A.G., infatti, la

---

<sup>104</sup> A differenza di ciò che era stato deciso sul caso “Cairo Network”, ove la sola possibilità di concedere un risarcimento pecuniario, escludendo la possibilità di annullare l'atto illegittimo, è stata giustificata unicamente per evitare il rischio di arrecare pregiudizio ad uno degli obiettivi della legislazione dell'Unione in materia di comunicazione elettronica, oggetto di specifica direttiva europea.

<sup>105</sup> Alle quali si aggiungono anche quelle vagliate dalla Corte EDU, sui casi Mutu & Pechstein c. Svizzera e Semenya c. Svizzera.

sua considerazione è fondata “sulla premessa secondo cui il controllo dei giudici amministrativi italiani costituisce l’unico controllo effettuato da «giurisdizioni» ai sensi del diritto dell’Unione sulla legittimità delle sanzioni disciplinari sportive. Se, per contro, uno degli organi di giustizia dell’ordinamento sportivo italiani, del cui controllo di legittimità non è messa in discussione l’effettività in questa sede, soddisfacesse tutti i requisiti connessi alla qualità di «giurisdizione», non potrebbe essere constatata alcuna violazione dell’articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE”.<sup>106</sup>

Ai sensi dell’art. 267 del TFUE un organo per essere definito “giurisdizionale” deve rispettare i seguenti requisiti:

- deve essere istituito per legge
- avere carattere permanente
- garantire indipendenza e imparzialità
- esercitare funzione giurisdizionale
- garantire il contraddittorio tra le parti

Una delle possibili soluzioni, allora, potrebbe essere quella di far riconoscere il Collegio di Garanzia dello Sport come “giurisdizione” ai sensi della normativa UE.

Il Collegio soddisfa infatti alcuni di questi requisiti, ma non tutti, ragion per cui occorrerebbe riformare l’organo in modo che si possa adattare ai requisiti stabiliti dall’art. 267 TFUE.

Secondo l’A.G., infatti, attualmente gli organi di giustizia sportiva non rispetterebbero i requisiti di indipendenza e imparzialità in quanto sussisterebbero dei “*legami organizzativi e strutturali significativi*”<sup>107</sup> che sollevano dei dubbi circa l’effettività della terzietà di tali organi.

In particolare, per quanto concerne il Tribunale Federale e la Corte d’Appello FIGC, i membri sono nominati dal Consiglio Federale della FIGC e la durata del mandato

---

<sup>106</sup> Conclusioni dell’Avvocato generale Dean Spielmann, 18.12.2025, Cause riunite C-424/24 e C-425/24, punto 101.

<sup>107</sup> V. Conclusioni dell’Avvocato generale Dean Spielmann, 18.12.2025, Cause riunite C-424/24 e C-425/24, capo 107, richiamando la decisione della Corte EDU sul caso Ali Riza e altri c. Turchia.

dei giudici coincide con quella dei membri del Consiglio Federale (4 anni, rinnovabili due volte), che è composto per 14/20 dai rappresentanti delle leghe. Analogamente, per quanto concerne i membri del Collegio di Garanzia dello Sport istituito presso il CONI, essi sono nominati dal Consiglio Nazionale del CONI, la loro durata coincide con quella dei membri del Consiglio (4 anni), che è composto dai rappresentanti delle Federazioni Sportive.

Il Collegio di Garanzia dello Sport, come in precedenza ribadito, assolve la funzione di giudice di legittimità, potendo pronunciarsi esclusivamente sulla violazione delle norme di diritto, nonché sulla omessa o insufficiente motivazione circa un punto decisivo della controversia oggetto di disputa tra le parti, senza entrare nel merito<sup>108</sup>. Tuttavia, esiste un caso in cui il Collegio è competente a giudicare anche nel merito della controversia, e come giudice di unico grado, e cioè per le controversie attinenti ai provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche degli enti professionistici.

In tema di campionati, infatti, è stata prevista un'apposita Sezione all'interno del Collegio, competente a conoscere dei ricorsi avverso i provvedimenti di esclusione dai campionati professionistici. Per tali controversie è previsto il c.d. "salto di grado", che consente alle società interessate di adire direttamente il Collegio di Garanzia, bypassando gli ordinari gradi di giustizia sportiva endofederale, quali il Tribunale Federale e la Corte Federale d'Appello, al fine di garantire la massima celerità del procedimento.

La decisione del Collegio deve intervenire in tempi estremamente ridotti, generalmente nell'arco di pochi giorni, così da consentire la regolare formazione dei calendari e l'inizio dei campionati. Avverso tale decisione è sempre possibile proporre, entro il termine di 30 giorni, ricorso dinanzi al TAR Lazio, il quale, qualora accolga il ricorso, può annullare la decisione del Collegio di Garanzia, con conseguente riammissione della società al campionato ovvero con l'obbligo per la Federazione di conformarsi alla pronuncia giurisdizionale.

---

<sup>108</sup> V. 2.1. c Le liti amministrative

Richiamando tale peculiarità, si potrebbe ipotizzare l'elaborazione di un modello evolutivo del Collegio di Garanzia dello Sport, idoneo ad adattarsi all'esigenza della tutela giurisdizionale effettiva imposta dalle norme del diritto europeo. In questa prospettiva, anziché giungere a una compressione o a un superamento dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, si potrebbe delineare un processo di riqualificazione strutturale e funzionale del Collegio stesso, volto a rafforzarne le caratteristiche di indipendenza ed imparzialità, e a configurare il Collegio non più soltanto come giudice di legittimità dell'ordinamento sportivo o come sede arbitrale in determinate materie (quali quelle in merito alle controversie di Licenza UEFA o concernenti gli Agenti Sportivi), ma come un organo dotato della qualificazione di "giurisdizione", ai sensi dell'art. 267 del TFUE, e capace di garantire una tutela piena ed effettiva.

## **CONCLUSIONI**

L'analisi svolta consente di affermare che, l'autonomia dell'ordinamento sportivo, pur rimanendo un valore riconosciuto e funzionale alle peculiarità dello sport, si trova oggi sottoposta a una pressione crescente da parte del diritto comunitario.

Le pronunce della Corte EDU nei casi *Mutu e Pechstein e Semenya c. Svizzera*, così come le più recenti decisioni della CGUE nei casi *ISU, European Superleague, Royal Antwerp Football Club e RFC Seraing*, hanno progressivamente delimitato l'area entro cui tale autonomia può esplicarsi, imponendo il rispetto di principi irrinunciabili, primo tra tutti quello della tutela giurisdizionale effettiva.

In particolare, la giurisprudenza della Corte EDU fa riferimento al fatto che l'arbitrato sportivo sia compatibile con il diritto ad un equo processo, di cui all'art. 6 della CEDU, solo nella misura in cui tale scelta sia effettivamente libera e che, anche nei casi di arbitrato c.d. "obbligatorio" o sostanzialmente imposto, siano garantite integralmente le garanzie fondamentali del giusto processo. Parallelamente, la CGUE ha affermato che l'arbitrato sportivo non può tradursi in una sottrazione delle controversie sportive al controllo giurisdizionale statale, soprattutto quando esse incidano sull'esercizio dell'attività sportiva quale attività economica e sulle libertà fondamentali tutelate dal diritto dell'Unione.

Le recenti conclusioni dell'Avvocato generale Spielmann, sul caso FIGC, sono frutto di questi precedenti orientamenti e si pongono in coerenza con la giurisprudenza della Corte, nella misura in cui il sistema di giustizia sportiva italiano è stato dichiarato incompatibile con il diritto dell'Unione Europea, in quanto viene limitato il controllo del giudice statale sulle sanzioni disciplinari sportive a una tutela meramente risarcitoria, escludendo il potere di annullamento e l'adozione di misure cautelari.

Secondo questa prospettiva, il primato del diritto dell'Unione imporrebbe che le giurisdizioni nazionali possano esercitare un controllo *pieno ed effettivo* sulla legittimità dei provvedimenti sanzionatori, anche a costo di interferire con assetti tradizionalmente considerati espressione dell'autonomia dell'ordinamento sportivo.

Se la Corte di giustizia dovesse sposare questa impostazione nella sentenza attesa per il periodo estivo del 2026, il sistema italiano di giustizia sportiva sarebbe chiamato a un profondo ripensamento.

In questa prospettiva, una possibile soluzione potrebbe essere rappresentata da una riforma strutturale del Collegio di Garanzia dello Sport presso il CONI. Qualora tale organo fosse riorganizzato in modo da soddisfare pienamente i requisiti di *indipendenza, imparzialità e terzietà* richiesti dall'art. 267 TFUE, esso potrebbe essere qualificato come "giurisdizione" ai sensi del diritto dell'Unione, divenendo così il perno di un sistema capace di garantire una tutela piena ed effettiva senza rinunciare alle specificità dell'ordinamento sportivo.

Lo stesso Avvocato Generale, nelle proprie conclusioni, non esclude tale possibilità, aprendo uno spiraglio ad una possibile riforma dell'organo di giustizia sportiva. A tal proposito va considerato che, sebbene il Collegio di Garanzia sia tradizionalmente investito di una funzione prevalentemente nomofilattica, finalizzata ad assicurare l'uniforme interpretazione ed applicazione delle norme limitatamente alle questioni di diritto, in materia di campionati a tale organo è attribuita la competenza di decidere anche nel merito della controversia. In queste ipotesi, il giudice amministrativo adito in sede di impugnazione, qualora accerti l'illegittimità del provvedimento, può discostarsi dalla decisione del Collegio, privandola di efficacia e realizzando, in tal modo, una forma di tutela giurisdizionale effettiva. Tale assetto contribuisce a rafforzare l'idea che l'autonomia dell'ordinamento sportivo non debba necessariamente essere sacrificata, ma possa piuttosto essere preservata attraverso un'evoluzione del Collegio di Garanzia, orientata ad adeguarne la struttura e la funzione in base ai requisiti richiesti dall'Unione.

In conclusione, l'autonomia dell'ordinamento sportivo non appare destinata a scomparire, ma piuttosto a trasformarsi. Il futuro della giustizia sportiva sembra orientato non verso una contrapposizione con il diritto europeo, bensì verso un processo di adattamento e integrazione, nel quale l'autonomia potrà continuare a esistere solo se esercitata nel rispetto dei principi fondamentali che informano l'ordinamento dell'Unione e la tutela dei diritti individuali.

## BIBLIOGRAFIA

### Monografie

1. E. BATTELLI, *Diritto privato dello sport*, Giappichelli Editore, Torino, II Edizione, 2021.
2. G. LIOTTA, L. SANTORO, *Lezioni di Diritto Sportivo*, Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. Milano, VI Edizione, 2023.
3. G. VALORI, *Il diritto nello sport*, Giappichelli Editore, Torino, III Edizione, 2016.

### Articoli su rivista

1. S. BASTIANON, *Effective Judicial Protection under EU Law and Sporting Autonomy: A commentary on AG Spielmann's opinion in joint cases C-424/24 AND C-425/24 FIGC & CONI*, *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, 2026.
2. S. BASTIANON, *Gli aspetti processuali della trilogia sportiva del 21 dicembre 2023. Forse non tutti sanno che...*, *Rivista del Contenzioso Europeo*, 2024, disponibile su: [https://europeanlitigation.eu/wp-content/uploads/pdf/Bastianon\\_RCE.pdf](https://europeanlitigation.eu/wp-content/uploads/pdf/Bastianon_RCE.pdf)
3. L. FUMAGALLI, *Ordine pubblico dell'Unione e controllo giurisdizionale effettivo dei lodi emessi dal Tribunale arbitrale dello sport (TAS) ... ma non solo: la Corte di giustizia si pronuncia nel caso Seraing*, *Rivista Eurojus*, 29.9.2025, disponibile su: <https://rivista.eurojus.it/wp-content/uploads/pdf/Commento-a-Seraing-Eurojus.pdf>
4. A. MERONE, *Arbitrato sportivo internazionale e garanzie del giusto processo*, *Rivista di Diritto Sportivo*, 2020, disponibile su: [https://iris.universitaediroma.it/retrieve/0a8d6c16-b4e6-4d5c-849e-d2bbb028eefe/RDS\\_2020\\_1\\_Merone\\_Arbitrato%20sportivo%20internazionale%20e%20garanzie%20giusto%20processo.pdf](https://iris.universitaediroma.it/retrieve/0a8d6c16-b4e6-4d5c-849e-d2bbb028eefe/RDS_2020_1_Merone_Arbitrato%20sportivo%20internazionale%20e%20garanzie%20giusto%20processo.pdf).

5. A. RIGOZZI, *Claudia Pechstein v. Court of Arbitration for Sport: Advantage CAS?*, Football Legal, 17 giugno 2022, disponibile su: <https://lk-k.com/wp-content/uploads/2022/07/RIGOZZI-Claudia-Pechstein-v.-Court-of-Arbitration-for-Sport-Football-Legal-17-2022-pp.-108-119.pdf>.

### **Risorse digitali**

1. F. RAIMONDO, *Corte UE: la giustizia sportiva italiana potrebbe essere rivoluzionata*, 2025, disponibile su: <https://www.feliceraimondo.it/corte-ue-la-giustizia-sportiva-italiana-potrebbe-essere-rivoluzionata/>.

2. A. R. RIZZA, *La sanzione disciplinare sportiva tra autonomia ordinamentale e garanzie del giusto processo (attendendo la Corte di Giustizia nelle cause riunite c-424/24 e c-425/24)*, Pacini Giuridica, 2025, disponibile su: [https://www.judicium.it/la-sanzione-disciplinare-sportiva-tra-autonomia-ordinamentale-e-garanzie-del-giusto-processo-attendendo-la-corte-di-giustizia-nelle-cause-riunite-c-424-24-e-c-425-24/#\\_ftn16](https://www.judicium.it/la-sanzione-disciplinare-sportiva-tra-autonomia-ordinamentale-e-garanzie-del-giusto-processo-attendendo-la-corte-di-giustizia-nelle-cause-riunite-c-424-24-e-c-425-24/#_ftn16).

3. E. ZUCCONI GALLI FONSECA, C. RASIA, *Laboratorio di arbitrato nello sport schemi e materiali*, Bonomia University Press, 2021, disponibile su: <https://buponline.com/prodotto/laboratorio-di-arbitrato-nello-sport/>.

